



Sygn. akt P 19/10

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 10 stycznia 2012 r.

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Zbigniew Cieślak – przewodniczący

Stanisław Biernat

Maria Gintowt-Jankowicz

Mirosław Granat – sprawozdawca

Stanisław Rymar,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu oraz Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 10 stycznia 2012 r., pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu:

czy art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, ze zm.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji,

orzeka:

**Art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371 i Nr 181, poz. 1515, z 2003 r. Nr 72, poz. 658, z 2004 r. Nr 46, poz. 444 i Nr 281, poz. 2779, z 2005 r. Nr 163, poz. 1362, z 2006 r. Nr 170, poz. 1217, z 2007 r. Nr 99, poz. 658 i Nr 166, poz. 1172, z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 92, poz. 753 oraz z 2011 r. Nr 187, poz. 1109) w zakresie, w jakim określa termin do złożenia do Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.**

## UZASADNIENIE

### I

1. Na podstawie postanowienia z 14 stycznia 2010 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (dalej: WSA we Wrocławiu albo sąd pytający) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem, czy art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, ze zm.; dalej: ustawa o kombatantach lub u.k.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

1.1. Pytanie prawne zostało zadane na tle następującego stanu faktycznego:

1.1.1. Decyzją z 16 maja 2008 r. utrzymaną w mocy przez decyzję z 17 czerwca 2008 r. Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych (dalej: Kierownik UdsKiOR) odmówił Ryszardowi B. przyznania uprawnień kombatanckich wynikających z art. 2 pkt 7 u.k.

WSA we Wrocławiu, wyrokiem z 2 grudnia 2008 r. (sygn. akt IV SA/Wr 397/08) uchylił decyzje Kierownika UdsKiOR z 16 maja 2008 r. i z 17 czerwca 2008 r. WSA uznał, że Ryszard B. złożył wniosek o przyznanie uprawnień kombatanckich z uchybieniem terminu wskazanego w art. 22 ust. 4 u.k. Sąd skierował sprawę do ponownego rozpoznania.

1.1.2. Decyzją z 21 maja 2009 r. Kierownik UdsKiOR umorzył postępowanie. Ryszard B., wystąpił z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.

1.1.3. Decyzją z 9 lipca 2009 r. (nr DO-III/K0910/K-1208568/4/2009) Kierownik UdsKiOR w Warszawie, po ponownym rozpatrzeniu sprawy Ryszarda B., utrzymał w mocy własną decyzję z 21 maja 2009 r. (DO-III/K0908/K-208568/4/2009) o umorzeniu postępowania. Stwierdził brak podstaw prawnych do merytorycznego rozpoznania sprawy.

Na rozstrzygnięcie to Ryszard B. wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. W skardze wskazał, że decyzja Kierownika UdsKiOR z 9 lipca 2009 r. jest krzywdząca i niesprawiedliwa.

W odpowiedzi na skargę Kierownik UdsKiOR wniósł o jej oddalenie. Organ w całości podtrzymał stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

1.2. WSA we Wrocławiu zadał pytanie prawne Trybunałowi Konstytucyjnemu, czy art. 22 ust. 4 u.k. jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Sąd wskazał, że kwestionowany przepis przewiduje, iż wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i art. 2 pkt 7 u.k. mogą być kierowane do 31 grudnia 1999 r. Ustawa o kombatantach przed 1 stycznia 1998 r. nie zawierała żadnego przepisu ograniczającego w czasie składanie wniosku o przyznanie uprawnień kombatanckich z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k. Ograniczenie czasowe zostało wprowadzone ustawą z dnia 6 lutego 1998 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 37, poz. 204) z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1998 r.

1.2.1. Sąd ma wątpliwość, czy sposób ograniczenia terminu w art. 22 ust. 4 u.k. odpowiada wymogom poprawnej legislacji. Zgodnie z art. 1, art. 2 i art. 4 u.k., status kombatanta ustalany jest w ten sposób, że osoba spełniająca określone ustawą wymagania jest kombatantem z mocy ustawy. Status kombatancki harmonizuje z brakiem czasowych ograniczeń dotyczących żądania przyznania uprawnień kombatanckich z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k. Zdaniem sądu pytającego, prawa związane ze statusem kombatanta mają charakter przywilejów, które nie podlegają ograniczeniom w czasie.

Sąd podkreślił, że art. 22 ust. 4 u.k. tworzy dwie kategorie kombatantów: z uprawnieniami i bez uprawnień.

WSA we Wrocławiu przypomniał stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02 (OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31). Trybunał, stwierdzając niekonstytucyjność art. 22 ust. 3 u.k., uznał, że status kombatanta jest nabywany z mocy prawa, a postępowanie wnioskowe jest nakierowane wyłącznie na potwierdzenie istnienia przesłanek ustawowych (ma zatem charakter deklaratoryjny).

1.2.2. Według sądu pytającego, sytuacja różnicująca termin wnoszenia wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich powoduje nierówne traktowanie kombatantów. Zróżnicowanie w zakresie możliwości potwierdzenia uprawnień kombatanckich wprowadzone przez art. 22 ust. 4 u.k. dla osób, o których mowa w art. 2 pkt 7 u.k., a którym udało się to potwierdzenie uzyskać przed 31 grudnia 1999 r., i osób w identycznej sytuacji prawnej, ale niemogących na czas przedstawić wymaganych dowodów, ma charakter arbitralny.

1.2.3. Sąd pytający stoi na stanowisku, że ustawodawca, dążąc do racjonalizacji postępowań w sprawach kombatanckich, może swobodnie kształtować występujące w niej terminy. Podkreślił, że nie miałby w tym zakresie wątpliwości, gdyby ustawa o kombatantach od początku wskazywała czasowe granice złożenia wniosku. Ograniczenie takie pojawiło się jednak po siedmiu latach obowiązywania ustawy.

1.3. Sąd pytający podniósł też, że art. 22 ust. 4 u.k. narusza zasady poprawnej legislacji. Zmiana koncepcji bezterminowego potwierdzania uprawnień na ograniczoną terminami jest wątpliwa z punktu widzenia zachowania „zasady przyzwoitości w stosunkach między adresatem prawa i legislatorem”. Koncepcja wprowadzonej zmiany, a także sposób jej ustanowienia powoduje, że art. 22 ust. 4 u.k. jest nieczytelny. Rodzi to sprzeczność z art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadą państwa prawa w zakresie, w jakim dotyczy rzetelnego wprowadzania zmian w prawie.

Zdaniem sądu pytającego, art. 22 ust. 4 u.k. może być oceniany z punktu widzenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Wprowadzenie końcowego terminu składania wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich stanowiło zmianę stanu prawnego, która wywołała negatywne konsekwencje dla pewnej grupy osób spełniających ustawowe kryteria bycia kombatantem. Takie działanie ustawodawcy narusza zaufanie obywateli do państwa. Ustanowienie po siedmiu latach obowiązywania ustawy ograniczenia możliwości składania wniosków o stwierdzenie uprawnień kombatanckich nasuwa wątpliwości co do tego ograniczenia, a także sposobu, w jaki tego dokonano. Wątpliwości te mają związek z zasadą ochrony weteranów walk o niepodległość, która wynika z art. 19 Konstytucji.

2. Prezes Trybunału Konstytucyjnego, zarządzeniem z 1 marca 2010 r., zwrócił się do WSA we Wrocławiu o wskazanie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, w związku z którą pytanie zostało postawione.

3. WSA we Wrocławiu postanowieniem z 6 kwietnia 2010 r. wykonał zarządzenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego. Wskazał, że odpowiedź na postawione pytanie będzie stanowić dla sądu pytającego podstawę prawną do właściwego merytorycznego rozpoznania sprawy o przyznanie skarżącemu uprawnień kombatanckich z tytułu wskazanego w art. 2 pkt 7 u.k., tj. z tytułu uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia na czas powyżej siedmiu dni w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu wskutek działania wojska lub milicji podczas wystąpień wolnościowych.

4. Marszałek Sejmu, w piśmie z 13 października 2010 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim dotyczy wniosków o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k., jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

4.1. Kwestionowany przepis określa materialny termin ograniczający prawo składania wniosku o wydanie decyzji w sprawie przyznania uprawnień kombatanckich. Ograniczenie w czasie możliwości złożenia wniosku do Kierownika UdsKiOR ustanowione zostało jedynie dla dwóch tytułów prawnych, z których wynikają uprawnienia kombatanckie, mianowicie za: 1) uczestniczenie w tzw. Niszczycielskich Batalionach („Istribitielnych Batalionach”) na dawnych ziemiach polskich w województwach:

lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i wołyńskim w obronie ludności polskiej przed ukraińskimi nacjonalistami, w latach 1944-1945 (art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k.); 2) poniesienie śmierci, uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia na czas powyżej siedmiu dni w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu wskutek działania wojska lub milicji podczas wystąpień wolnościowych (art. 2 pkt 7 u.k.).

Marszałek dokonał rekonstrukcji przedmiotu postępowania administracyjnego prowadzonego przez Kierownika UdsKiOR na podstawie art. 22 u.k. Stwierdził, że gdyby poprzestać na wykładni art. 21 ust. 1 ustawy o kombatantach, można byłoby dojść do wniosku, że przedmiotem tym jest potwierdzenie działalności wymienionej w art. 1 ust. 2 i art. 2 u.k. albo faktów, o których mowa w art. 4 u.k. Byłoby to więc postępowanie o przyznanie statusu kombatanta lub statusu osoby, która podlegała represjom wojennym bądź powojennym. Marszałek Sejmu wskazał, że zgodnie z ukształtowaną praktyką, działalność wymieniona w art. 1 ust. 2 i art. 2 u.k. lub okoliczności wskazane w art. 4 i art. 21 ust. 2 u.k. jest stwierdzana po dokonaniu ustaleń faktycznych, które są podstawą decyzji przyznających lub odmawiających przyznania uprawnień kombatanckich.

4.2. W rozpatrywanej sprawie znaczenie miał moment wejścia w życie art. 2 pkt 7 u.k. (jeden z tytułów nabycia uprawnień kombatanckich wymieniony w art. 22 ust. 4 u.k.). Przepis ten został dodany ustawą z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 64, poz. 405; dalej: ustawa z 24 kwietnia 1997 r.), ogłoszoną w Dzienniku Ustaw z 24 czerwca 1997 r. Zgodnie z art. 1 wyżej wskazanej ustawy: „(...) w art. 2 w pkt 6 kropkę na końcu zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 7 w brzmieniu: «7) czynny udział w wystąpieniu o wolność i suwerenność Polski na Wybrzeżu w grudniu 1970 r., który spowodował śmierć albo ciężkie uszkodzenie ciała, ciężki rozstrój zdrowia bądź uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia, powodujące naruszenie czynności narządu ciała na czas powyżej siedmiu dni»”. Ustawodawca przewidział w tym wypadku 14-dniową *vacatio legis*, co oznacza, że art. 2 pkt 7 u.k. wszedł w życie 9 lipca 1997 r.

Ograniczenie terminu złożenia wniosku w sprawie przyznania uprawnień kombatanckich z tytułu z art. 2 pkt 7 u.k. nastąpiło w dwóch etapach:

a) na podstawie ustawy z dnia 25 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 68, poz. 436; dalej: ustawa z 25 kwietnia 1997 r.) wprowadzone

zostało dla wszystkich tytułów uprawnień kombatanckich przez określenie terminu prekluzyjnego złożenia wniosku o przyznanie uprawnień kombatanckich na 31 grudnia 1997 r. (art. 22 ust. 3 u.k.). Tą samą nowelą dodano nowy tytuł uprawnień kombatanckich za działalność dotychczas nieobjętą regulacją (art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k.); ta nowelizacja została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 30 czerwca 1997 r.;

b) ze względu na krótki termin realizacji ustawowych uprawnień dla tytułów wprowadzonych w 1997 r. – dodano do art. 22 ustęp 4 w brzmieniu: „4. Wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 mogą być kierowane w trybie, o którym mowa w ust. 1, do dnia 31 grudnia 1999 r.” Ustawodawca, przez wyodrębnienie w przepisie nowej jednostki redakcyjnej, podkreślił szczególne traktowanie tytułów uprawnień kombatanckich wprowadzonych w 1997 r. Wskazana zmiana nastąpiła wraz z wejściem w życie ustawy z 6 lutego 1998 r. Została ona ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 24 marca 1998 r., a weszła w życie z mocą od 1 stycznia 1998 r.

4.3. Zdaniem Marszałka Sejmu, zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa i związana z nią pewność prawa nie może być przeszkodą dla nowelizacji ustaw. Podlega ona uzasadnionemu ograniczeniu, gdy za zmianami przemawia inna chroniona konstytucyjnie zasada albo wartość.

4.3.1. Konsekwencją zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa jest obowiązek urzędowego opublikowania powszechnie obowiązującego aktu normatywnego. W analizowanej sprawie, osoby, które zamierzały ubiegać się o uprawnienia kombatanckie z tytułu wynikającego z art. 2 pkt 7 ustawy i stać się beneficjentami świadczeń ustawy, mogły dowiedzieć się o czasowym ograniczeniu przy składaniu wniosków, już od dnia ogłoszenia nowelizacji ustawy w Dzienniku Ustaw z 30 czerwca 1997 r.

4.3.2. Marszałek przypomniał pogląd Trybunału Konstytucyjnego, że uprawnienia przysługujące kombatanantom mają przede wszystkim charakter szczególnego przywileju wynikającego z działalności określonej w ustawie. To uprawnia ustawodawcę do większej swobody legislacyjnej w tym zakresie, stosownie do możliwości ekonomicznych państwa i do zmieniającej się oceny niektórych wydarzeń z historii.

Marszałek wskazał, że wprowadzenie nowego tytułu uprawnień kombatanckich poprzedzone było sejmową debatą co do rozszerzenia kręgu beneficjentów uprawnień kombatanckich. Zmianie tej towarzyszyła koncepcja uhonorowania uczestników wystąpień wolnościowych w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu.



4.4. W niniejszej sprawie z uwagi na treść art. 2 pkt 7 oraz art. 22 ust. 4 u.k., ograniczenie terminu składania wniosku o przyznanie uprawnień kombatanckich dotyczy także rodzin osób, które zginęły podczas wystąpień na Wybrzeżu. Ustawodawca przewidział jednak opiekę nad rodzinami ofiar z grudnia 1970 r. nawet po wprowadzeniu prekluzyjnego terminu w zakresie możliwości ubiegania się o uprawnienia kombatanckie z tytułu wskazanego w art. 2 pkt 7 u.k. Marszałek Sejmu przywołał w tym kontekście ustawę z dnia 7 maja 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956-1989 (Dz. U. Nr 91, poz. 741; dalej ustawa o zadośćuczynieniu), która przewiduje jednorazowe świadczenie pieniężne na rzecz rodzin ofiar wystąpień wolnościowych z lat 1956-1989.

Ponadto Marszałek wskazał, że Prezes Rady Ministrów przyznał, na podstawie odrębnych przepisów, jednorazowe renty specjalne rodzicom, małżonkom i dzieciom osób, które poniosły śmierć w wyniku działań wojska i milicji na Wybrzeżu w grudniu 1970 r.

Marszałek przypomniał, że w wyroku z 15 kwietnia 2003 r. (sygn. SK 4/02) Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności art. 22 ust. 3 u.k., który ustanawiał termin prekluzyjny ograniczający możliwość ubiegania się o uprawnienia kombatanckie. Orzeczenia tego nie można jednak wprost odnosić do art. 22 ust. 4 u.k.

Wejście w życie art. 22 ust. 3 u.k. ograniczyło termin składania wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich z wszystkich tytułów, a zaskarżony w niniejszej sprawie przepis wprowadza termin prekluzyjny w odniesieniu jedynie do dwóch tytułów (art. 1 ust. 2 pkt 7 oraz art. 2 pkt 7 u.k.).

W związku z powyższymi argumentami, Marszałek stwierdził, że art. 22 ust. 4 u.k. jest zgodny z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

4.5. Zdaniem Marszałka dla oceny zgodności art. 22 ust. 4 u.k. z konstytucyjną zasadą równości znaczenie ma ustalenie zasad orzekania o uprawnieniach kombatanckich. Określa je ustawa o kombatantach w rozdziale 5. Przyznanie uprawnień kombatanckich uzależnione jest od łącznego spełnienia przesłanek wskazanych w ustawie.

4.5.1. Zdaniem Marszałka, przystępując do odpowiedzi na pytanie, czy przyjęte przez ustawodawcę kryterium upływu materialnoprawnego terminu pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią regulacji, należy wyjść od *ratio legis* art. 22 ust. 4 u.k. Przepis ten miał na celu ochronę równowagi budżetowej państwa ze względu na koszty wynikające z uprawnień osób, które uzyskały w 1997 r. tytuł potwierdzający



przysługiwanie uprawnień kombatanckich. Wprowadzenie terminu prekluzyjnego było rozwiązaniem przydatnym i racjonalnym, pozwalało na zaplanowanie wydatków w budżecie państwa w określonej perspektywie czasowej.

4.5.2. Art. 22 ust. 4 u.k. ma charakter proporcjonalny w stosunku do interesów, które potencjalnie zostaną w następstwie jego wejścia w życie uszczuplone. Ustawodawca wprowadził odpowiednio długi termin na potwierdzenie spełnienia przesłanek uprawnień kombatanckich. Od dnia wejścia w życie ustawy z 24 kwietnia 1997 r. (wprowadzającej tytuł z art. 2 pkt 7 u.k.) do 31 grudnia 1999 r. zainteresowane osoby miały 1,5 roku na dokonanie niezbędnych czynności administracyjnych. Zatem zróżnicowanie, które budzi wątpliwości sądu pytającego, musi zostać ocenione jako mieszczące się w granicach uznania ustawodawcy. Jest ono zgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

4.5.3. Marszałek zauważył, że w uzasadnieniu pytania prawnego sformułowano pogląd, że beneficjentem budzącej wątpliwość zmiany są weterani walk o niepodległość objęci ochroną konstytucyjną (art. 19 Konstytucji). W ocenie Marszałka, nie wszyscy kombatancki w rozumieniu u.k. mogą być uznani za „weteranów walk o niepodległość”, o których mówi art. 19 Konstytucji.

Świadczenia objęte konstytucyjną ochroną na podstawie art. 19 Konstytucji różnią się od świadczeń przyznawanych innym grupom kombatanckim. Te ostatnie traktowane są jako przywileje, których zakresem podmiotowym i przedmiotowym ustawodawca może manewrować stosownie do możliwości ekonomicznych państwa i do ocen historii naszego kraju. Z tego powodu Marszałek uznał, że art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim określa termin złożenia do Kierownika UdsKiOR wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k., jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

5. Prokurator Generalny w piśmie z 21 września 2010 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim określa termin złożenia do Kierownika UdsKiOR wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k., jest niezgodny z art. 32 oraz z art. 2 Konstytucji w zakresie wywiedzionej z niego zasady przyzwoitej legislacji. W pozostałym zakresie postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia.

5.1. Zdaniem Prokuratora, sąd pytający nie wykazał, że odpowiedź na pytanie prawne dotyczące konstytucyjności art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k. ma

wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej przed tym sądem. W tym zakresie postępowanie podlega umorzeniu z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia.

5.2. Prokurator wskazał, że wydanie decyzji, o której mowa w art. 22 ust. 1 u.k., ma charakter deklaratoryjny i nie rozstrzyga o statusie kombatanta, lecz jedynie potwierdza istnienie przesłanek uzyskania tego statusu. Ustawa o kombatantach określa, jakie działania, fakty i zdarzenia decydują o tym, że dana osoba jest kombatantem. Orzeczenie wydane przez Kierownika UdsKiOR potwierdza status kombatanta, a jego dodatkowym skutkiem jest uzyskanie prawa do pewnych świadczeń materialnych

W świetle ustawy o kombatantach, osoba, o której mowa w art. 1 ust. 1 u.k., legitymująca się działalnością kombatancką określoną w art. 1 ust. 2, bądź działalnością równorzędną z działalnością kombatancką określoną w art. 2, lub osoba, która podlegała represjom wojennym oraz okresu powojennego, określonym w art. 4 u.k. – uzyskuje status kombatanta z mocy ustawy.

Wprowadzenie, w art. 22 ust. 4 u.k., regulacji skutkującej ograniczeniem w czasie żądania przyznania uprawnień kombatanckich jest sprzeczne z charakterem prawnym statusu kombatanta. Kwestionowana regulacja jest zatem niespójna z unormowaniami zawartymi w art. 1, art. 2 i art. 4 u.k. i nie da się wytłumaczyć w zgodzie z tymi przepisami.

Kwestionowana regulacja, wprowadzając termin odnoszący się wyłącznie do postępowania w sprawie wydania decyzji deklaratoryjnej, potwierdzającej spełnienie warunków uzyskania statusu kombatanta, wprowadza czasowe ograniczenie dotyczące możliwości uzyskania uprawnień wynikających z tego statusu. Zdaniem Prokuratora Generalnego, natura prawna statusu kombatanta, uzyskiwanego z mocy prawa, wyłącza możliwość takiego czasowego ograniczenia. Kwestionowana regulacja świadczy o niekonsekwencji ustawodawcy, który wprowadzając ją do ustawy o kombatantach, powinien uwzględnić przyjętą w tej ustawie konstrukcję prawną statusu kombatanta.

Dodanie w art. 22 u.k. kwestionowanego ustępu 4 nawiązywało do regulacji zawartej w art. 22 ust. 3 ustawy o kombatantach i było uzasadniane względami redakcyjnymi. Wprowadzenie w art. 22 ust. 3 u.k. terminu ograniczającego występowanie z wnioskiem o przyznanie uprawnień kombatanckich uzasadniano koniecznością ostatecznego uregulowania tej kwestii, celem zapobieżenia nieprawidłowościom związanym z dochodzeniem tych uprawnień.

W związku z tym, Prokurator stwierdził, że kwestionowana regulacja jest niezgodna z zasadą poprawnej legislacji, wyrażoną w art. 2 Konstytucji.

5.3. Art. 22 ust. 4 u.k. budzi zastrzeżenia, jeśli chodzi o sposób jego wprowadzenia do ustawy o kombatantach. Brak odpowiedniej *vacatio legis* i zastosowanie przez ustawodawcę, w odniesieniu do kwestionowanego przepisu, zasady działania prawa wstecz jest jednak następstwem regulacji zawartej w art. 2 ustawy z 6 lutego 1998 r. Przepis ten nie był przedmiotem pytania prawnego.

Prokurator uznał, że wprowadzenie kwestionowanej regulacji po siedmiu latach obowiązywania ustawy o kombatantach samo w sobie nie stanowiłoby naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. W momencie wejścia w życie kwestionowanego przepisu obowiązywał już art. 22 ust. 3 u.k., który określał termin składania wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich. Został on wprowadzony ustawą z 25 kwietnia 1997 r., obowiązującą od 31 lipca 1997 r.

Osoby dochodzące uprawnień z tytułu działalności określonej w art. 2 pkt 7 u.k. mogły bowiem złożyć wniosek o przyznanie uprawnień w okresie od 24 marca 1998 r. (dzień ogłoszenia ustawy z 6 lutego 1998 r.) do 31 grudnia 1999 r. Adresaci kwestionowanej normy prawnej mieli zatem czas na dostosowanie się do zmienionej regulacji i podjęcie decyzji co do dalszego postępowania.

W tym zakresie regulacja nie stanowiła pułapki na osoby uprawnione. W szczególności nie stanowiła ona bariery uniemożliwiającej złożenie wniosku, o którym mowa w art. 22 ust. 1 u.k. Art. 22 ust. 4 u.k. nie miał wpływu na nabycie przez osoby uprawnione uprawnień kombatanckich przed wejściem tegoż przepisu w życie. Doszło jednak do naruszenia wymogów poprawnej legislacji w zakresie dotyczącym tworzenia prawa spójnego i zakazu stanowienia prawa dysfunkcjonalnego.

5.4. Przyjęta w ustawie o kombatantach reguła uzyskiwania statusu kombatanta z mocy ustawy odnosi się także do osób legitymujących się działalnością określoną w art. 2 pkt 7 u.k. Ustawodawca uznał bowiem tę działalność, tj. poniesienie śmierci, doznanie uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia na czas powyżej 7 dni w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu wskutek działania wojska lub milicji podczas wystąpień wolnościowych, za równorzędną z działalnością kombatancką. Osoby, spełniające przesłankę z art. 2 pkt 7, uzyskują z mocy ustawy status kombatanta, podobnie jak osoby legitymujące się działalnością, o której mowa w art. 1 ust. 2 lub art. 2 pkt 1-6, czy podlegające represjom określonym w art. 4 u.k.

5.4.1. Zdaniem Prokuratora, uzyskanie z mocy ustawy statusu kombatanta należy uznać za cechę wspólną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów mających ten status.

Kwestionowana regulacja prowadzi do różnicowania w grupie osób będących kombatantami, gdyż wprowadza kategorię kombatantów, która objęta jest terminem dochodzenia uprawnień. Ustawodawca, wprowadzając w kwestionowanym przepisie termin składania wniosku o przyznanie uprawnień kombatanckich z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k., doprowadził do stanu, w którym osoby ubiegające się na tej podstawie o przyznanie uprawnień mogą znaleźć się w innej sytuacji prawnej niż osoby dochodzące tych uprawnień z innych tytułów określonych w ustawie o kombatantach. W ten sposób doszło do zróżnicowania sytuacji prawnej osób dochodzących uprawnień z tytułów wymienionych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 u.k. w stosunku do osób dochodzących uprawnień z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 1-6 oraz art. 2 pkt 1-6 tej ustawy.

Kryterium różnicującym sytuację prawną adresatów kwestionowanej regulacji jest tytuł, na podstawie którego występują oni o uprawnienia określone w ustawie o kombatantach. Kwestionowana regulacja odnosi się do osób dochodzących uprawnień kombatanckich z tytułu określonego w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 u.k.

Prokurator stwierdził, że nie ma uzasadnienia wprowadzenia terminów ograniczających możliwość dochodzenia uprawnień kombatanckich dla osób mających status kombatanta z tytułu działalności określonej właśnie w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 u.k. Różnicowanie takie nie ma związku z celem i treścią ustawy o kombatantach.

5.4.2. Zdaniem Prokuratora, dążenie do ostatecznego zakończenia procesu przyznawania uprawnień kombatanckich, któremu służyć miałyby kwestionowana regulacja, nie uzasadnia naruszenia zasady równości wobec prawa. Waga naruszenia konstytucyjnych praw jest nieproporcjonalna do wagi interesów, którym służyć miałyby wprowadzone w art. 22 ust. 4 u.k. różnicowanie. Kwestionowana regulacja nie znajduje też oparcia w konstytucyjnej zasadzie sprawiedliwości społecznej, która jest ściśle związana z zasadą równości.

Wprowadzenie, w art. 22 ust. 4 u.k., terminu złożenia wniosku o przyznanie uprawnień kombatanckich jest rozwiązaniem niesprawiedliwym, dyskryminującym osoby dochodzące swych uprawnień z określonych w tym przepisie tytułów. Kwestionowana regulacja nie znajduje też uzasadnienia w innych wartościach, zasadach czy normach konstytucyjnych. Prokurator stwierdził zatem, że kwestionowana regulacja narusza art. 32 Konstytucji.

6. Pismem z 26 lipca 2011 r. Trybunał Konstytucyjny zwrócił się do Kierownika UdsKiOR o udzielenie informacji w związku z toczącym się postępowaniem.

Kierownik UdsKiOR w piśmie z 18 sierpnia 2011 r. poinformował, że elektroniczny system rejestracji wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich nie pozwala na wskazanie, ile wniosków wpłynęło z tytułu działalności określonej w art. 1 ust. 2 pkt 7 i art. 2 pkt 7 u.k. Do systemu nie wprowadza się podstawy prawnej żądania wnioskodawcy. Uniemożliwia to wskazanie liczby osób, którym odmówiono uprawnień, gdyż złożyły wnioski po 31 grudnia 1999 r.

Z tytułu określonego w art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k. przyznano uprawnienia 1810 osobom, a z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k. uprawnienia kombatanckie przyznano 241 osobom.

Kierownik UdsKiOR szacuje, że liczba osób, w stosunku do których umorzono postępowanie z powodu upływu terminów składania wniosków dotyczy około kilkunastu lub kilkudziesięciu osób.

Zdaniem Kierownika UdsKiOR ewentualne uznanie przez TK niekonstytucyjności art. 22 ust. 4 u.k., będzie skutkować znikomym obciążeniem budżetu państwa.

## II

Na rozprawie uczestnicy postępowania podtrzymali swoje stanowiska.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### **1. Dopuszczalność i zakres pytania prawnego w niniejszej sprawie.**

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (dalej: WSA albo sąd pytający) zadał Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie, czy art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371, ze zm.; dalej: ustawa o kombatantach lub u.k.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 u.k. mogą być kierowane w trybie, o którym mowa w ust. 1, do 31 grudnia 1999 r.

1.1. Przed merytorycznym rozpoznaniem pytania prawnego WSA, Trybunał Konstytucyjny rozważył kwestię jego dopuszczalności. Trybunał stwierdził, że w niniejszej sprawie spełnione są przesłanki podmiotowa (pytanie zadał Wojewódzki Sąd Administracyjny) i przedmiotowa (pytanie dotyczy zgodności przepisu ustawy o kombatantach z Konstytucją). Pytanie prawne powinno ponadto wskazywać, w jakim zakresie odpowiedź na nie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem, w związku z którą zostało postawione (por. wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128). Trybunał Konstytucyjny zauważył, że niniejsza sprawa dotyczy ostatecznej decyzji utrzymującej w mocy decyzję o umorzeniu postępowania o przyznanie uprawnień kombatanckich, ze względu na przekroczenie terminu wskazanego w art. 22 pkt 4 u.k. WSA wskazał, że odpowiedź Trybunału da sądowi pytającemu podstawę prawną do właściwego merytorycznego rozpoznania sprawy o przyznanie skarżącemu uprawnień kombatanckich z tytułu wskazanego w art. 2 ust. 7 u.k. W tym zakresie została więc spełniona przesłanka funkcjonalna dopuszczalności pytania prawnego.

Trybunał dostrzegł jednak, że sąd pytający zakwestionował treść art. 22 ust. 4 u.k. w całości, a zatem także normę dotyczącą składania wniosków z tytułu określonego w art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k. Sąd pytający nie wykazał, jaki wpływ na rozstrzygnięcie toczącej się przed nim sprawy miała odpowiedź na pytanie prawne dotyczące konstytucyjności art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu wskazanego w art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k. Trybunał uznał, że w tym wypadku nie istnieje przesłanka funkcjonalna pytania prawnego i umorzył postępowanie z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

Przedmiotem pytania prawnego jest zatem art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim dotyczy wniosków o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 ustawy o kombatantach.

## **2. Problem konstytucyjny.**

2.1. Art. 22 ust. 4 u.k. stanowi, że wnioski o przyznanie uprawnień kombatanckich z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 (uczestniczenie w tzw. Istriebitielnych Batalionach na dawnych ziemiach polskich w województwach: lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i wołyńskim w obronie ludności polskiej przed ukraińskimi nacjonalistami, w latach 1944-1945) i w art. 2 pkt 7 (poniesienie śmierci,



uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia na czas powyżej siedmiu dni w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu wskutek działania wojska lub milicji podczas wystąpień wolnościowych) mogą być kierowane w trybie, o którym mowa w ust. 1, do 31 grudnia 1999 r.

**2.2.** WSA we Wrocławiu uznał, że art. 22 ust. 4 u.k. budzi wątpliwość co do wymogów poprawnej legislacji oraz realizacji zasady równości.

Zdaniem sądu pytającego, zmiana koncepcji bezterminowego potwierdzania uprawnień na ograniczoną terminami, odbierająca szanse na poszukiwanie dowodów w późniejszym terminie, jest wątpliwa z punktu widzenia zachowania „zasady przyzwoitości w stosunkach między adresatem prawa a legislatorem”. Nieczytelność koncepcji wprowadzonej zmiany i sposób jej wprowadzenia rodzi zastrzeżenia co do zgodności z zasadą państwa prawnego w zakresie, w jakim dotyczy rzetelnego wprowadzania zmian w prawie, zgodnie z zasadą zaufania (art. 2 Konstytucji).

Sąd pytający stwierdził też, że kwestionowana regulacja narusza zasadę równego traktowania podmiotów podobnych. Sytuacja różnicująca termin wnoszenia wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich powoduje nierówność traktowania kombatanatów z punktu widzenia okresu, w którym zainteresowani mogli zebrać dowody na prawdziwość swojego statusu.

Trybunał Konstytucyjny, w związku z wyżej wskazanymi problemami, dokonał analizy procedury stwierdzania uprawnień kombatanckich oraz zbadał dokonane zmiany w ustawie o kombatantach.

### **3. Kontekst normatywny regulacji dotyczącej stwierdzania uprawnień kombatanckich.**

**3.1.** Ustawa o kombatantach definiuje pojęcie „kombatanta” w art. 1 ust. 1. Przepis ten określa także, jaka działalność jest uznawana za „działalność kombatancką”. W art. 1 ust. 2 u.k. określone są okoliczności pozwalające stwierdzić, kiedy mamy do czynienia z taką działalnością.

Z kolei art. 2 u.k. wprowadza kategorię „działalności uznanej za równorzędną z działalnością kombatancką”. W tym zakresie mieści się właśnie tytuł z art. 2 pkt 7 u.k., który jest bezpośrednio związany z rozpatrywanym pytaniem prawnym.

**3.2.** Uprawnienia określone w ustawie o kombatantach przysługują osobie, która uzyska decyzję potwierdzającą działalność kombatancką albo działalność zrównaną

z działalnością kombatancką (art. 1 ust. 2 i art. 2 u.k.), albo fakty, o których mowa w art. 4 u.k., która ma obywatelstwo polskie lub miała je w okresie działalności kombatanckiej lub w okresie podlegania represjom. Wyjątki w tym zakresie reguluje art. 21 ust. 2 u.k.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że ustawodawca nie zróżnicował pozycji kombatantów oraz osób, których działalność została uznana za równorzędną z działalnością kombatancką w tym znaczeniu, że obydwu tym grupom przysługują uprawnienia na podstawie ustawy o kombatantach, o ile osoby należące do tych grup uzyskają decyzję potwierdzającą ich status.

O spełnieniu warunków uzyskania uprawnień z ustawy o kombatantach orzeka Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych (dalej: Kierownik UdsKiOR) 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. Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wydaje odpowiednie zaświadczenie, na podstawie decyzji o przyznaniu przez Kierownika UdsKiOR uprawnień określonych w ustawie (art. 22 ust. 1 u.k.).

Wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 u.k. mogły być kierowane w trybie art. 22 ust. 1 u.k. do 31 grudnia 1999 r.

**3.3.** Przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie są warunki kierowania wniosku do Kierownika UdsKiOR z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k., czyli z tytułu działalności uznanej za równorzędną z działalnością kombatancką. Kwestionowana przez sąd pytający norma polega na tym, że wnioski o przyznanie uprawnień z tytułu poniesienia śmierci, uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia na czas powyżej siedmiu dni w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu wskutek działania wojska lub milicji podczas wystąpień wolnościowych mogły być kierowane do 31 grudnia 1999 r.

**3.3.1.** Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że art. 2 pkt 7 u.k. nie znajdował się w pierwotnym brzmieniu ustawy. Został on dodany przez art. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 64, poz. 405) i zmieniony przez art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 4 marca 1999 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego

(Dz. U. Nr 77, poz. 862; dalej: ustawa z 4 marca 1999 r.). Tytuł ten obowiązywał od 9 lipca 1997 r.

Ustawodawca na podstawie art. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 6 lutego 1998 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 37, poz. 204; dalej: ustawa z 6 lutego 1998 r.) wprowadził regulację polegającą na tym, że wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i w art. 2 pkt 7 u.k. mogą być kierowane w trybie, o którym mowa w ust. 1, do 31 grudnia 1999 r. Ustawa ta weszła w życie w dniu ogłoszenia z mocą od 1 stycznia 1998 r., a art. 23 ust. 3a u.k. wszedł w życie po upływie 30 dni od ogłoszenia. Została ona ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 24 marca 1998 r.

Jednocześnie ustawą z dnia 25 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 68, poz. 436) dodano do art. 22 u.k. ust. 3, który stanowił, że wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1-4 u.k. mogły być kierowane, w trybie o którym mowa w art. 22 ust. 1 u.k., do 31 grudnia 1997 r. przez osoby zamieszkałe na stałe w Polsce, a do 31 grudnia 1998 r. przez osoby zamieszkałe poza granicami Polski. Ustawa ta została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 30 czerwca 1997 r., a weszła w życie 30 dni od jej ogłoszenia (czyli 31 lipca 1997 r.).

W związku z tym, od 9 lipca 1997 r. do 30 lipca 1997 r. ograniczenie procedury potwierdzenia uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k. nie istniało. Dodanie do ustawy art. 22 ust. 4 spowodowane było koniecznością dostosowania przepisów do wprowadzonego w art. 22 ust. 3 u.k. generalnego ograniczenia czasowego składania wniosków o przyznanie uprawnień w określonych przepisach. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02 (OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31), owo ograniczenie uznał za niekonstytucyjne.

#### **4. Znaczenie wyroku o sygn. SK 4/02 dla niniejszej sprawy.**

**4.1.** Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02, orzekł, że art. 22 ust. 3 u.k. jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Trybunał uznał, że w 1997 r. ustawodawca wprowadził nieznaną ustawie o kombatantach termin zamykający drogę uzyskania i potwierdzenia statusu kombatanta z upływem 1997 r. Ze względu na to, że w nowelizacji została rozszerzona lista tytułów uprawniających

do uzyskania miana kombatanta, ustawodawca przedłużył do końca 1998 r. termin składania wniosków.

Zdaniem TK, osoby, które podejmowały starania o nabycie uprawnień przed 31 lipca 1997 r., a więc w okresie, kiedy wnioski o przyznanie uprawnień mogły być składane bezterminowo, powinny były uprawnienia te uzyskać. Ustawa o kombatantach określała, jakie działania, fakty i zdarzenia decydują o tym, że dana osoba jest kombatantem. Potwierdzeniem statusu kombatanta była decyzja wydana przez Urząd do Spraw Kombatantów, a jej dodatkowym skutkiem – uzyskanie prawa do pewnych świadczeń materialnych. Trybunał przypomniał, że złożenie i pozytywne rozpoznanie wniosku nie decydowało o statusie kombatanta (miało charakter deklaratoryjny), lecz jedynie potwierdzało istnienie przesłanek wynikających z ustawy.

Wprowadzenie terminu ograniczającego możliwość dochodzenia uprawnień kombatanckich doprowadziło do sytuacji, w której osoby znajdujące się, na podstawie tych samych przepisów, w tej samej sytuacji mogły być inaczej potraktowane, jeśli chodzi o oficjalne uznanie przez państwo ich statusu. W wypadku kombatantów chodziło o ludzi zazwyczaj mniej zaradnych z uwagi na wiek i stan zdrowia. Wprawdzie ustawa nie zawierała wyraźnie wyłączeń dotyczących postępowania dowodowego przewidzianych przez ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.), ale w praktyce postępowań w sprawach kombatanckich organ administracji zachowywał się często pasywnie, przerzucając cały ciężar gromadzenia materiału dowodowego na zainteresowanych.

Sytuacja, w której zainteresowany nie miał możliwości uzyskania ustawowo określonych uprawnień wskutek podjętych w czasie obowiązywania ustawy działań ustawodawcy oraz zaniedbań administracji publicznej, była sprzeczna z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Niejasność przepisów była wyrazem niedostatecznej troski ustawodawcy o podmiotowe traktowanie adresatów prawa, a to odebrało adresatom prawa poczucie bezpieczeństwa prawnego i skutkowało utratą zaufania do państwa.

**4.2.** Trybunał Konstytucyjny uznał, że samo wprowadzenie terminu dotyczącego uzyskania uprawnień kombatanckich, z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*, mogłoby nie mieć charakteru dyskryminacji kombatantów, gdyby ustawodawca nie zróżnicował tej grupy osób, wprowadzając nowe kategorie działalności kombatanckiej i działalności równorzędnej z działalnością kombatancką, które nie zostały objęte żadnym terminem dochodzenia uprawnień. Po wejściu w życie ustawy z 25 kwietnia 1997 r. status

kombatanta mogły uzyskać osoby objęte dodatkowym przepisem art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z 4 marca 1999 r., czyli po upływie terminu określonego w art. 22 ust. 3. Ustawodawca nie zdecydował się przy tym na wprowadzenie nowego terminu ograniczającego uzyskanie potwierdzenia tytułu kombatanckiego, co czyniło *de iure* nowe przepisy niewykonalnymi. Dopiero dokonana przez Kierownika UdsKiOR „wykładnia” art. 22 ust. 3, w której uznał on, że skoro Sejm nie wskazał terminu składania wniosków w tych sprawach, to uczynił to świadomie i „tym samym żaden termin tu nie obowiązuje”, rozwiązywał problem. Sytuacja, która powstała po nowelizacji ustawy o kombatantach dokonanej ustawą z 4 marca 1999 r., naruszyła zasadę demokratycznego państwa prawa oraz art. 7 Konstytucji.

Po zmianach ustawy o kombatantach, dokonanych w latach 1997 i 1999, doszło do podziału kombatantów na tych, którzy utracili termin dochodzenia swych praw, i na tych, którzy nie są objęci żadnym terminem.

**4.3.** Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie zwrócił uwagę, że w sprawie o sygn. SK 4/02 inaczej został postawiony problem konstytucyjny. Polegał on wówczas na tym, że ustawodawca wprowadził generalne ograniczenie czasu składania wniosków o potwierdzenie uprawnień kombatanckich. Regulacja ta zaskoczyła beneficjentów ustawy.

Trybunał Konstytucyjny uznaje jednak, że tezy dotyczące statusu kombatantów (zawarte w wyroku o sygn. SK 4/02) są aktualne i niniejsza sprawa musi uwzględnić ustalenia z wyroku z 15 kwietnia 2003 r.

## **5. Ograniczanie terminu składania wniosków o przyznanie uprawnień z u.k. a zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.**

### **5.1. Zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.**

5.1.1. Sąd pytający wskazał jako wzorzec kontroli art. 2 Konstytucji, w myśl którego: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że adresatami tej zasady są wszystkie organy władzy publicznej. Funkcjonalnie odnosi się ona zarówno do stanowienia, jak i do stosowania prawa.

W ocenie sądu pytającego, zmiana koncepcji bezterminowego potwierdzania uprawnień na ograniczoną terminami jest wątpliwa z punktu widzenia zachowania „zasady przyzwoitości w stosunkach między adresatem prawa i legislatorem”. Stan taki sąd

pytający utożsamia z naruszeniem zasad poprawnej legislacji, ze względu na nieczytelność koncepcji wprowadzonej zmiany oraz sposób jej wprowadzenia.

Sąd pytający łączy naruszenie zasad poprawnej legislacji z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Wprowadzenie końcowego terminu składania wniosków o przyznanie uprawnień kombatanckich stanowiło zmianę stanu prawnego, która wywołała negatywne konsekwencje dla pewnej grupy osób spełniających ustawowe kryteria bycia kombatantami. Sąd pytający sprecyzował zatem, że art. 2 Konstytucji stanowi wzorzec kontroli w zakresie, w jakim wynika z niego zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że art. 2 pkt 7 u.k. nie został zakwestionowany z punktu widzenia zgodności z zasadą określoności prawa. Przepis ten jest bowiem poprawnie zredagowany i jest jasny. Natomiast konsekwencje normatywne tej regulacji mogą budzić wątpliwości co do ich zgodności z zasadą pewności prawa i ochroną zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. W takim też kontekście Trybunał Konstytucyjny dokona analizy zgodności zakwestionowanej normy z Konstytucją.

5.1.2. Zgodnie z orzecznictwem TK, zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa nie została wyraźnie wysłowiona w Konstytucji, ale należy do zasad składających się na pojęcie państwa prawnego w znaczeniu, w jakim pojęcie to występuje w art. 2 Konstytucji (por. wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, istota tej zasady sprowadza się do nakazu takiego stanowienia i stosowania prawa, by obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji (por. orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. K 1/94, OTK w 1994 r., cz. 1, poz. 10; wyroki TK z: 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94; 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 56; 19 kwietnia 2005 r., sygn. K 4/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 37; 15 lutego 2005 r., sygn. K 48/04, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 15; 31 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8).

Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że oceniając zgodność aktów normatywnych z analizowaną zasadą, należy ustalić, na ile oczekiwania jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki działań, których nie mogła przewidzieć w momencie



podejmowania decyzji, są usprawiedliwione. Jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych (por. wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29).

5.1.3. Z zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikają dyrektywy dotyczące stanowienia prawa, które łącznie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nazwane są zasadami poprawnej legislacji. Należą do nich – między innymi – zasada niedziałania prawa wstecz, zasada ochrony praw słusznie nabytych, zasada *pacta sunt servanda*, zasada poszanowania interesów w toku, zasada stosowania odpowiedniej *vacatio legis*, zakaz zmiany prawa podatkowego w trakcie trwania roku podatkowego, zasada określoności przepisów prawa. Nakaz przestrzegania przez ustawodawcę tych zasad jest funkcjonalnie związany z zasadą pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że same zasady poprawnej legislacji nie miałyby jednak znaczenia, gdyby rozpatrywane były w oderwaniu od celu, któremu służą. Zadaniem zasad poprawnej legislacji jest bowiem realizacja zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

5.1.4. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że z zasad poprawnej legislacji wynika również konieczność przestrzegania – przy tworzeniu przepisów prawa – wymogów spójności logicznej i aksjologicznej systemu prawnego. Poprawność legislacyjna oznacza stanowienie przepisów prawa w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych i z zachowaniem należnych standardów aksjologicznych. Niezgodne z zasadą poprawnej legislacji jest tworzenie przepisów prawnych zawierających regulacje prawne niekonsekwentne i niedające się wytlumaczyć w zgodzie z innymi przepisami prawa (por. wyroki z: 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 18 oraz 14 lipca 2010 r., sygn. Kp 9/09, OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 59).

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, celowość i ewentualna zasadność wprowadzenia w życie danej regulacji prawnej nie może być wytłumaczeniem tworzenia przepisów prawa w sposób chaotyczny i przypadkowy. Dowolność i przypadkowość wprowadzanych w życie przepisów prawa jest złamaniem zasady

poprawnej legislacji i stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji (por. wyrok z 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05).

5.1.5. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że chodzi również o to, aby prawodawca nie tworzył przepisów kształtujących uprawnienia, których nie można zrealizować z tego powodu, że nie istnieją procedury ich urzeczywistniania. Naruszeniem zasad poprawnej legislacji i związanej z nimi zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa jest sytuacja, w której określone rozwiązanie prawne ma charakter iluzoryczny i pozorny.

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 2 marca 1993 r. (sygn. K 9/92, OTK w 1993 r., cz. I, poz. 6) stwierdził, że ustawodawca nie może tworzyć konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji dają jedynie pozór ochrony interesów majątkowych, funkcjonalnie związanych z treścią ustanowionego prawa podmiotowego. Ustawodawca co do zasady nie może więc doprowadzać do istotnego zawężenia możliwości realizacji formalnie przyznanego jednostce prawa podmiotowego, tak że w istocie prowadzi to do powstania swoistego *nudum ius*, prawa majątkowego, które wskutek tego staje się prawem bezprzedmiotowym.

## **5.2. Ocena zgodności art. 22 ust. 4 u.k. z art. 2 Konstytucji.**

5.2.1. Sąd pytający wskazał na naruszenie zasad poprawnej legislacji w zakresie, w jakim wprowadza zmiany naruszają zasadę ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że zaufanie jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa. Jednostka powinna mieć możliwość określenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie systemu oraz oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny.

Art. 22 ust. 4 wszedł w życie 24 marca 1998 r., z mocą obowiązującą od 1 stycznia 1998 r. Wtedy już obowiązywał art. 2 pkt 7 u.k. (od 9 lipca 1997 r.) oraz art. 22 ust. 3 u.k. (od 31 lipca 1997 r.). W krótkim czasie doszło do kilku zmian legislacyjnych, które mogły powodować, że adresaci norm nie mieli odpowiedniego czasu na zapoznanie się z nowymi regulacjami prawnymi i dostosowanie do nich. Nie mieli również pewności co do daty ograniczenia czasowego składania wniosków.

5.2.2. Od wejścia w życie art. 2 pkt 7 u.k., czyli od 9 lipca 1997 r. do 30 lipca 1997 r., składanie wniosku o stwierdzenie uprawnień kombatanckich było nieograniczone

terminem. 31 lipca 1997 r. wszedł w życie art. 22 ust. 3 u.k., który stanowił, że wnioski o przyznanie uprawnień z tytułów określonych w art. 1-4 u.k. mogą być kierowane do Kierownika UdsKiOR do 31 grudnia 1997 r. przez osoby zamieszkałe na stałe w Polsce, a do 31 grudnia 1998 r. przez osoby zamieszkałe poza granicami Polski. Kolejne nowelizacje wydłużyły te okresy odpowiednio do 31 grudnia 1998 r. dla osób zamieszkałych na stałe w Polsce i do 31 grudnia 1999 r. dla osób zamieszkałych poza granicami Polski. Ograniczenie z art. 22 ust. 3 u.k. objęło zatem także osoby uprawnione z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k.

Stan prawny zmienił się wraz z dodaniem do art. 22 u.k. ustępu 4 na podstawie ustawy z 6 lutego 1998 r. Przepis ten wprowadził ograniczenie czasowe składania wniosków o stwierdzenie uprawnień kombatanckich z tytułów określonych w art. 1 ust. 2 pkt 7 i art. 2 pkt 7 u.k., niezależnie od miejsca zamieszkania danej osoby. Z analizy prac legislacyjnych wynika, że wprowadzenie tej regulacji spowodowane było koniecznością dostosowania przepisów do art. 22 ust. 3 ustawy o kombatantach (por. druk sejmowy nr 132, III kadencja, 105 posiedzenie Sejmu).

5.2.3. Trybunał Konstytucyjny, mając na uwadze powyżej wskazane okoliczności, stwierdził, że przed 31 lipca 1997 r. nie było ograniczeń terminowych składania wniosków o potwierdzenie uprawnień kombatanckich. Wprowadzone w art. 22 ust. 4 ustawy ograniczenie spowodowało, że osoba, która z tytułu art. 2 pkt 7 u.k. spełniała przesłanki uzyskania uprawnień wynikających z ustawy o kombatantach, a nie złożyła wniosku do 1999 r. lub złożyła go nieskutecznie, nie dysponuje procedurą, aby uprawnienia takie uzyskać. Po terminie określonym w art. 22 ust. 4 u.k. procedura wydania decyzji Kierownika UdsKiOR potwierdzającej uprawnienia z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k. może zostać zrealizowana. Uprawnienie wynikające z ustawy o kombatantach z tytułu wskazanego w art. 2 pkt 7 u.k. ma zatem charakter pozorny, co przeczy zasadzie ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

5.2.4. Wprowadzona przez ustawodawcę zmiana polegająca na tym, że osoba charakteryzująca się cechami określonymi w art. 2 pkt 7 u.k. miała ograniczony czas złożenia wniosku o stwierdzenie swoich uprawnień, narusza zasadę ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ustawodawca ustanowił ograniczenie dla jednej z grup osób, które prowadziły działalność zrównaną z działalnością kombatancką. W wyniku tego, w obrocie prawnym powstały dwie kategorie podmiotów: osoby z uprawnieniami wynikającymi z ustawy o kombatantach oraz osoby spełniające

przesłanki uzyskania statusu kombatanta albo prowadzące działalność uznaną za równorzędną z działalnością kombatancą, ale ze względu na to, że w pewnym momencie ustawodawca ograniczył im termin złożenia wniosku o potwierdzenie uprawnień do Kierownika UdsKiOR, niemające uprawnień.

Regulacja taka narusza zasadę bezpieczeństwa prawnego, ponieważ w chwili uchwalenia ustawy, a następnie w momencie jej wejścia w życie, osoby, które spełniały wymogi wynikające z art. 2 pkt 7 u.k., były przeświadczone, że po przedłożeniu Kierownikowi UdsKiOR odpowiednich dokumentów uzyskają uprawnienia kombatancie. Skutek działania nowej regulacji nie został w dostateczny sposób złagodzony tym, że ustawodawca przewidział na składanie wniosków okres od 24 marca 1998 r. do 31 grudnia 1999 r.

5.2.5. Trybunał uznał, że stopień ingerencji ustawodawcy w procedurę potwierdzenia uprawnień wynikających z ustawy o kombatantach spowodował naruszenie zasady zaufania jednostki do stanowionego prawa, co sprawiło, że art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim określa termin złożenia do Kierownika UdsKiOR wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu określonego art. 2 pkt 7 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Ustawodawca nie stworzył wystarczającej regulacji osłonowej, która zabezpieczyłaby kombatantów spełniających przesłanki z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 u.k., przed negatywnym dla nich skutkiem działalności prawodawcy. Naruszenie zasady zaufania polegało zmianie rozwiązań dotyczących końcowego terminu do wniesienia wniosku o potwierdzenie uprawnień kombatancich.

Trybunał podkreśla, że takie działanie ustawodawcy nie odpowiada wartościom przywołanym w preambule ustawy o kombatantach, wedle której ustawę tę uchwalono celem wyrażenia głębokiego szacunku kombatantom oraz ofiarom represji ze strony wszystkich rodaków oraz szczególnej troski i opieki ze strony instytucji państwowych, samorządów terytorialnych i organizacji społecznych.

## **6. Zróżnicowanie procedur składania wniosków o uzyskanie statusu kombatanta.**

### **6.1. Zasada równości.**

6.1.1. Sąd pytający jako wzorzec kontroli przywołał też art. 32 Konstytucji (zasada równości oraz zakaz dyskryminacji). Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji:

„Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne” (pojęcie i zakres zasady równości). W świetle art. 32 ust. 2: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny” (zakaz dyskryminacji).

Trybunał przypomina, że z zasady równości wynika wobec prawa nakaz równego – czyli jednakowego – traktowania wszystkich adresatów norm prawnych charakteryzujących się w takim samym stopniu tą samą cechą relewantną. Takie ujęcie zasady równości dopuszcza odmienne traktowanie osób, które takiej cechy nie mają. Ustalenie, czy zasada równości została w konkretnym wypadku naruszona, wymaga zatem ustalenia kręgu adresatów, do których odnosi się budząca wątpliwości norma prawna, oraz wskazania tych elementów, które są prawnie relewantne (por. wyrok z 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87).

Dopuszczalne jest wprowadzenie zróżnicowania w ramach tej samej klasy podmiotów. Ocena konstytucyjności kryterium zróżnicowania wymaga rozstrzygnięcia, czy kryterium to pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji, czy waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania, oraz czy kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. wyrok z 20 października 1998 r., sygn. K 7/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 96).

Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie w pełni podtrzymuje dotychczasowe pojmowanie zasady równości i zakazu dyskryminacji z art. 32 Konstytucji.

## **6.2. Ocena konstytucyjności art. 22 ust. 4 u.k. z zasadą równości.**

6.2.1. Cechą wspólną (relewantną) podmiotów z ustawy o kombatanach jest to, że kombatanicy mają możliwość uzyskiwania uprawnień na podstawie tej ustawy. Odnosi się także do osób określonych w art. 2 pkt 7 u.k., czyli podmiotów, których dotyczy pytanie prawne. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że art. 2 u.k. określa różne grupy osób, których działalność została zrównana z działalnością kombatancą. Jedynie w odniesieniu do podmiotów wymienionych w art. 2 pkt 7 u.k. możliwość potwierdzenia uprawnień została ograniczona czasowo.

Art. 22 ust. 4 u.k. wprowadził zróżnicowanie polegające na tym, że grupa osób uprawnionych z tytułów wskazanych w art. 2 u.k. mogła dochodzić uprawnień tylko w określonym terminie. Osoby ubiegające się o przyznanie uprawnień mogły znaleźć się w innej sytuacji prawnej niż osoby dochodzące uprawnień z innych tytułów. Nie istnieje jednak kryterium, które pozwalałoby stwierdzić, że osoby uprawnione z tytułów określonych w art. 2 u.k. są inną klasą podmiotów i że należałoby je potraktować różnie. Wszystkie tytuły wskazane w tym przepisie dotyczą bowiem działalności uznanej za równorzędną z działalnością kombatancką.

Dla poprawności konstytucyjnej różnicowanie musi mieć charakter racjonalnie uzasadniony, proporcjonalny, a kryterium różnicowania musi pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, w niniejszej sprawie, przesłanki konstytucyjnego odstępstwa od zasady równości zostały naruszone. Kryterium różnicowania stanowił tytuł, na podstawie którego określone osoby występują o potwierdzenie uprawnień określonych w ustawie o kombatanckich. Różnicowanie to jest sprzeczne z celem ustawy o kombatanckich i nie ma uzasadnienia w zasadzie sprawiedliwości.

6.2.2. Wprowadzenie terminu ograniczającego możliwość wszczęcia postępowania w sprawie uzyskania decyzji potwierdzającej uprawnienia wynikające z ustawy o kombatanckich miało służyć przede wszystkim ochronie równowagi budżetowej: ustaleniu liczby potencjalnych beneficjentów uprawnień kombatanckich, wymiaru obciążeń dla budżetu państwa oraz perspektywy czasowej ponoszenia kosztów uprawnień kombatanckich. Dana cezura miała umożliwić programowanie obciążeń finansów publicznych wynikających z finansowania uprawnień kombatanckich.

Ustawodawca, wprowadzając w art. 22 ust. 4 u.k. termin ograniczający składanie wniosku o stwierdzenie uprawnień kombatanckich z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 tej ustawy, naruszył zasadę równości, przez co powstała sytuacja, w której osoba, która nie złożyła wniosku o stwierdzenie uprawnień w odpowiednim czasie, nie może skorzystać z uprawnień kombatanckich.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, sądowi pytającemu, mimo że jako wzorzec kontroli wskazał art. 32 Konstytucji, chodziło o ust. 1 art. 32 (zasada równości). W uzasadnieniu pytania prawnego argumentacja dotycząca zarzutu niekonstytucyjności zakwestionowanej normy odnosi się bowiem tylko do ust. 1 art. 32. Zatem zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydujące znaczenie ma istota



sprawy, a nie jej oznaczenie, Trybunał Konstytucyjny przyjął, że w niniejszej sprawie wzorcem jest art. 32 ust. 1 Konstytucji. Dlatego Trybunał orzekł, że art. 22 ust. 4 u.k. we wskazanym w sentencji zakresie narusza ten właśnie wzorzec kontroli (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

## **7. Skutki wyroku.**

**7.1.** Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim określa termin złożenia do Kierownika UdsKiOR wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu określonego w art. 2 pkt 7 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Odpowiedź Trybunału sprawi, że sąd pytający musi rozstrzygnąć tocząca się przed nim sprawę z pominięciem normy uznanej przez Trybunał za sprzeczną z Konstytucją.

**7.2.** Trybunał Konstytucyjny w niniejszym wyroku orzekał w trybie kontroli konkretnej o normie wynikającej z art. 22 ust. 4 u.k., w zakresie zgodności z Konstytucją czasowego ograniczenia możliwości potwierdzenia uprawnień z tytułu poniesienia śmierci, uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia na czas powyżej siedmiu dni w grudniu 1970 r. na Wybrzeżu wskutek działania wojska lub milicji podczas wystąpień wolnościowych (art. 2 pkt 7 u.k.). Tego zagadnienia dotyczyło bowiem pytanie prawne WSA we Wrocławiu.

Sąd pytający nie wykazał, jaki wpływ na rozstrzygnięcie sprawy przed sądem, miała odpowiedź na pytanie prawne dotyczące konstytucyjności art. 22 ust. 4 u.k. w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy wniosku o przyznanie uprawnień z tytułu wskazanego w art. 1 ust. 2 pkt 7 ustawy o kombatantach. Rozpatrywanie czasowego ograniczenia możliwości potwierdzania uprawnień z tego tytułu (uczestniczenie w tzw. Niszczycielskich Batalionach – „Istriebitielnych Batalionach” – na dawnych ziemiach polskich w województwach: lwowskim, stanisławowskim, tarnopolskim i wołyńskim w obronie ludności polskiej przed ukraińskimi nacjonalistami, w latach 1944-1945) znajdowało się poza kognicją Trybunału. Istotą pytania prawnego jest bowiem to, że Trybunał bada zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, w sytuacji, gdy orzeczenie Trybunału ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy przez sąd pytający. W zakresie badania ograniczenia dochodzenia uprawnień z tytułu art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k. Trybunał nie był więc do tego uprawniony.

**7.3.** Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, w związku z tym, że po wyroku w niniejszej sprawie w ustawie o kombatantach pozostała norma dotycząca osób, które

swój tytuł uzyskują na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k., konieczne jest dokonanie zmian legislacyjnych w art. 22 ust. 4 w związku z art. 1 ust. 2 pkt 7 u.k., czyli w zakresie nieobjętym niniejszym wyrokiem. W porządku prawnym pozostaje bowiem norma dyskryminująca określoną grupę osób, które mogą dochodzić potwierdzenia uprawnień wynikających z ustawy o kombatantach.

Z tych powodów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

Sekretarz Trybunału

Dorota Hajduk

