

# Stefania Szymańska

---

## Jeszcze o "ustawie kombatanckiej"

---

Palestra 26/6-7(294-295), 73-77

---

1982

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**STEFANIA SZYMAŃSKA**

**JESZCZE O „USTAWIE KOMBATANCKIEJ”**

1. Przeszło sześćoletni okres obowiązywania ustawy z 23 października 1975 r. o dalszym zwiększeniu świadczeń dla kombatantów i więźniów obozów koncentracyjnych,<sup>1</sup> zwanej powszechnie „ustawą kombatancą”, wykazał, że realizacja jej postanowień wyłoniła wiele problemów natury merytorycznej i proceduralnej. Świadczy o tym między innymi bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego, który w licznych orzeczeniach zajmował się zakresem podmiotowym i przedmiotowym tej ustawy. Szczególnie wiele miejsca poświęcił Sąd Najwyższy tym zagadnieniom w latach 1976—1979.<sup>2</sup> Ze względu na szeroki zakres podmiotowy i przedmiotowy omawianej ustawy objęła ona swym zasięgiem znaczną część naszego społeczeństwa, a jej stosowanie dowodzi, że była doniosłym aktem o znaczeniu politycznym i społecznym. Realizacja ustawy wzbudza nadal zainteresowanie, co znalazło m.in. wyraz w artykule Ireneusza Chojnackiego pt. „O znaczeniu prawnym zaświadczenia wydanego w trybie art. 1 ustawy z 23.X.1975 r., Dz. U. Nr 34, poz. 186 (tzw. ustawa kombatancza).<sup>3</sup> Artykuł ten, poświęcony w głównej mierze mocy prawnej tzw. „karty kombatanczej”, zawiera stwierdzenie, z którym — moim zdaniem — nie można się zgodzić. Dotyczy to pojęcia „kombatanta”.

Zdaniem autora definicja kombatanta zawarta jest w art. 1 ustawy kombatanczej, przy czym z treści artykułu wynika, iż autor uważa za kombatantów wszystkich więźniów obozów koncentracyjnych. W artykule wręcz stwierdzono, że „tytuł ustawy mógł stwarzać wrażenie przeciwstawiania kombatantów więźniom obozów koncentracyjnych. Jednakże definicja kombatancza zawarta w art. 1 ustawy kombatanczej z błędu tego od razu wyprowadza”. W konkluzji — zdaniem autora — kombatantami są wszystkie osoby, które są wymienione w art. 1 ustawy i spełniają wyszczególnione tam przesłanki natury merytorycznej i formalnej.

Pogląd taki jest uproszczony, a w stosunku do niektórych grup osób wymienionych w art. 1 — w moim przekonaniu — wadliwy. W art. 1 wyszczególnione zostały wszystkie osoby, które mają prawo do korzystania ze świadczeń przewidzianych w ustawie. Jednakże nie wszystkie osoby wymienione w tym przepisie mogą być zawsze uznane za kombatantów. Mianowicie, dotyczy to więźniów obozów koncentracyjnych, w tym także osób prześladowanych w hitlerowskich więzieniach.<sup>4</sup> Osoby te odpowiadają pojęciu kombatanta wtedy, gdy pobyt w obozie koncentracyjnym (hitlerowskim więzieniu) był represją za udział w ruchu podziemnym

1 Dz. U. Nr 34, poz. 186.

2 Dorobek orzecznictwa Sądu Najwyższego za ten okres przedstawili w swych artykułach: H. Popiołek: Ustawodawstwo o kombatantach i jego wykładnia w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, „Palestra” nr 11—12/79 i S. Szymańska: Realizacja „ustawy kombatanczej” w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego za lata 1976—1978, NP nr 7—3/1979 r.

3 „Palestra” nr 2/1980.

4 W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono, że prześladowanie w więzieniu hitlerowskim jest jednoznaczne z pobytem w obozie koncentracyjnym. Por. w tej kwestii wyroki SN: z dnia 17.X.1977 r. II URN 73/77 (OSNCP 1978, nr 3, poz. 56), z dnia 7.XI.1977 r. II URN 85/77 i z dnia 12.IV.1978 r. II URN 24/78.

lub partyzanckim. Do wniosku takiego prowadzi również porównanie art. 1 z art. 4, 6, 9 i 13, które w sposób jednoznaczny rozróżniają kombatantów i więźniów obozów koncentracyjnych jako dwie grupy podmiotowe. Wynika to również — wbrew stanowisku J. Chojnackiego — z tytułu ustawy. Warunkiem niezbędnym do stwierdzenia kombatantstwa jest czynny udział w walce. Spośród osób wymienionych w art. 1 kombatantami są więc: uczestnicy walk o narodowe i społeczne wyzwolenie ojczyzny, uczestnicy ruchu oporu (w tym osoby prowadzące tajne nauczanie) i uczestnicy walk o utrwalenie władzy ludowej w pierwszym okresie po wyzwoleniu oraz więźniowie obozów koncentracyjnych lub więzień hitlerowskich osadzeni tam za udział w ruchu podziemnym lub partyzanckim.

Ilustrację takiego właśnie poglądu stanowi wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9.X.1979 r. II UR 9/79 (nie publ.). W sprawie tej wnioskodawca dochodził renty inwalidzkiej wojennej z tego powodu, że mieszkając z rodzicami w okresie wojny na wsi na terenie ZSRR, był przez nich wykorzystywany przy przenoszeniu ważnych informacji do oddziału partyzanckiego. W szczególności matka wnioskodawcy przekazywała informacje do sztabu partyzantów w lesie o ruchu wojsk niemieckich. Aby nie wzbudzić podejrzania Niemców, matka brała go ze sobą, niosąc na rękę. W czasie jednego z takich przejść matka wnioskodawcy została ostrzelana, przy czym kula ugodziła wnioskodawcę w biodro. Sąd Najwyższy uznał za niewadliwe ustalenie sądu okręgowego, że wnioskodawca, mając w chwili zranienia 4 i pół roku, nie był żołnierzem w rozumieniu art. 6 ustawy z 29. maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin<sup>5</sup> (zwanej dalej „ustawą o z.i.w.”). Żołnierzem według tego przepisu jest bowiem osoba, która podejmowała działania w walce z okupantem. Dziecko mające w okresie wojny 4—5 lat nie było w stanie podejmować samodzielnie działań przeciwko okupantowi.

Historycznie uzasadniony jest pogląd, że ruch podziemny obejmował wszelkie przejawy czynnego oporu przeciwko okupantowi hitlerowskiemu, a więc przejawiał się on zarówno w aspekcie walki zbrojnej, jak i w płaszczyźnie politycznej, ideologicznej oraz gospodarczej. Dlatego nie można ograniczać zakresu pojęcia walki z okupantem hitlerowskim tylko do walki zbrojnej, tj. w oddziałach bojowych. Przykładem takiej walki „bez karabinu” było np. prowadzenie tajnego nauczania dzieci i młodzieży polskiej. Stanowiło ono bowiem niewątpliwie działalność w ramach ruchu oporu w płaszczyźnie politycznoideologicznej i oświatowej, gdyż stanowiło toczenie walki z dążeniem okupanta do wynarodowienia młodzieży polskiej, a w konsekwencji — do likwidacji narodu polskiego. Było więc ono sabotażem zarządzeń okupanta w tym zakresie.<sup>6</sup> Siuznie zatem prowadzących tajne nauczanie uważa się za kombatantów.

Jeżeli zaś chodzi o więźniów obozów koncentracyjnych, których pobyt w obozie nie był represją za udział w ruchu podziemnym lub partyzanckim, to można uważać ich za kombatantów tylko wtedy, gdy w czasie pobytu w obozie brali czynny udział w ruchu oporu w formie zorganizowanej, nieprzypadkowej.

Jak podaje Wielka Encyklopedia Powszechna<sup>7</sup> ruch oporu działał w wielu obozach koncentracyjnych i przybierał różne formy: od buntu więźniów (Sobibór, Treblinka, Brzezinka), poprzez działalność organizacyjną i polityczną, aż do przygotowania powstania zbrojnego (Oświęcim, Majdanek, Buchenwald, Mauthausen). Główne kierunki ruchu oporu to organizowanie politycznej i wzajemnej pomocy,

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 21, poz. 117.

<sup>6</sup> Szczegółowo o tajnym nauczaniu pisałam w artykule: Nauczyciele-żołnierze bez mundurów, „Gazeta Prawnicza” 1977, nr 16, a także w artykule wymienionym wyżej w 2 przypisie.

<sup>7</sup> Wielka Encyklopedia Powszechna, PWN, Warszawa 1970, tom X, hasło „Ruch Oporu w Polsce”, str. 183—185 oraz tom XLII, hasło „Obozy hitlerowskie”, str. 318—320.

a zwłaszcza pomocy więźniom chorym i słabym przez przemykanie do obozów lekarstw, odzieży i żywności, organizowanie ucieczek, utrzymywanie łączności z ruchem oporu poza obozem i przekazywanie informacji o zbrodniach hitlerowskich. Były to formy walki odpowiednie do potrzeb i sytuacji, w jakich znaleźli się więźniowie obozów koncentracyjnych.

Rozważania te jednak mają właściwie znaczenie tylko teoretyczne, gdyż w orzecznictwie Sądu Najwyższego jeszcze nie odnotowano takiego zagadnienia. Ponadto należy zdawać sobie sprawę z trudności dowodowych w takich wypadkach zarówno co do udowodnienia przynależności do ruchu oporu w obozie, jak i co do oceny, że właśnie ta przynależność co najmniej w sposób istotny przyczyniła się do powstania inwalidztwa (mogłoby to mieć znaczenie dla oceny prawa do renty rodzinnej<sup>8</sup>). W tego rodzaju sprawach na powstanie inwalidztwa z reguły miał wpływ sam pobyt w obozach koncentracyjnych i warunki w nich panujące.

Potocznie przez kombatanatów rozumie się wszystkie osoby, które legitymują się tzw. kartą kombatancką, tj. zaświadczeniem wydanym przez właściwy miejscowo zarząd wojewódzki ZBoWiD, stwierdzającym prawo do korzystania ze świadczeń przewidzianych ustawą z dnia 23.X.1975 r. Określenie takie nie jest jednak precyzyjne, albowiem nie powinno się go stosować do tych więźniów obozów koncentracyjnych i więzień hitlerowskich, których pobyt w obozie (więzieniach) nie był represją za udział w ruchu podziemnym lub partyzanckim (z zastrzeżeniem jak wyżej). Takie osoby należą do drugiej grupy podmiotowej objętej dobrodziejstwem ustawy kombatanckiej, tj. więźniów obozów koncentracyjnych (hitlerowskich więzień). Nie jest to wynikiem przeciwstawienia przez ustawodawcę kombatanatów więźniom obozów koncentracyjnych, lecz skutkiem objęcia ustawą kombatancką wszystkich więźniów obozów koncentracyjnych, w tym również osób prześladowanych w hitlerowskich więzieniach. Przed wejściem w życie tej ustawy więźniom obozów koncentracyjnych i więzień hitlerowskich przysługiwała renta inwalidy wojennego i inne uprawnienia przysługujące inwalidom wojennym, jeżeli byli oni członkami ruchu podziemnego lub partyzanckiego, a więc należeli do jednej z organizacji walczących z okupantem hitlerowskim, a osadzenie w obozie lub więzieniu było represją okupanta na udział w tym ruchu (art. 7 pkt 5 ustawy o z.i.w.). W obecnym zaś stanie prawnym więźniowie obozów koncentracyjnych — w tym również osoby prześladowane w więzieniach hitlerowskich — mają prawo do świadczeń pieniężnych i innych uprawnień przewidzianych dla inwalidów wojennych, jeżeli zostali zaliczeni do jednej z grup inwalidów w związku z pobytem w obozie (więzieniu). Takie unormowanie rozszerzyło bardzo znacznie krąg osób uprawnionych do renty inwalidzkiej spośród więźniów obozów koncentracyjnych i hitlerowskich więzień, co wyraźnie podkreślił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 24.III.1978 r. VPZP 1/78 (OSNCP 1978, nr 7, poz. 105). W ten sposób państwo objęło swą pomocą (finansową i lekarską) również osoby, które przeszły gehennę w obozach koncentracyjnych i więzieniach hitlerowskich tylko dlatego, że należały do narodu polskiego lub były obywatelami polskimi albo dlatego, że ze względu na patriotyczną postawę lub działalność przed wojną stanowiły dla okupanta potencjalnych działaczy ruchu oporu. Do tej grupy osób należą np. przedstawiciele nauki polskiej, sławni artyści i aktorzy, duchowni różnych wyznań itd., którzy w czasie okupacji hitlerowskiej nie podjęli (bądź nie zdążyli podjąć) walki w ramach ruchu oporu, a których okupant osadził w obozach koncentracyjnych w ramach planu eksterminacji narodu polskiego (w tym i przedstawiciele jego kultury). Do tej grupy podmiotowej należą także osoby schwytane w ulicz-

<sup>8</sup> Por. uchwałę SN z dnia 26.I.1978 r. V UZP 2/77 (OSNCP 1978, nr 2, poz. 58).

nych łapanek i wysłane do obozów w celu zagłady. Nie ma podstawy do twierdzenia, że takie osoby mają status kombatanta. Z woli jednak ustawodawcy otrzymały one — z mocy ustawy kombatanckiej — prawo do świadczeń w niej przewidzianych, a poprzez art. 4 ust. 2 — prawo do renty inwalidy wojennego i innych uprawnień przysługujących inwalidom wojennym, jeżeli inwalidztwo ich jest związane z pobytem w obozie (więzieniach).

2. Na tle ustawy kombatanckiej wyjaśnienia przez Sąd Najwyższy wymagała kwestia, czy okręgowe sądy pracy i ubezpieczeń społecznych są uprawnione do prowadzenia postępowania dowodowego w celu ustalenia, czy kombatant lub więzień obozu koncentracyjnego (więzienia hitlerowskiego) odpowiada warunkom określonym w art. 1 ustawy niezależnie od treści zaświadczenia zarządu wojewódzkiego ZBoWiD; w konsekwencji, czy zaświadczenie takie podlega kontroli sądu tak jak każdy inny dowód.

Sąd Najwyższy zajął w tej kwestii jednolite stanowisko, że zaświadczenie właściwego zarządu wojewódzkiego ZBoWiD jest wyłącznym dowodem stwierdzającym uprawnienie do świadczeń przewidzianych w ustawie.<sup>9</sup> Odnoszące się do tej kwestii uchwały Sądu Najwyższego zostały wydane w sprawach, w których chodziło o świadczenia przewidziane w ustawie kombatanckiej z powodu pobytu osób zainteresowanych wyłącznie w obozie koncentracyjnym. Zawierają one jednak sformułowania odnoszące się do wszystkich osób, które dochodzą świadczeń na podstawie tej ustawy, dotyczą więc wszystkich kombatantów, jeżeli źródłem ich prawa do tych świadczeń jest ustawa kombatancka.

Według ustalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego kombatanci będący inwalidami wojennymi nabywają prawo do renty inwalidzkiej wojennej na podstawie przepisów ustawy o z.i.w. (art. 6—8); przepis art. 4 ust. 1 ustawy kombatanckiej ma w stosunku do nich charakter deklaracyjny.

Przy omawianiu przedmiotowego zagadnienia należy jednak mieć na uwadze, że ustawa kombatancka w odniesieniu do tej grupy kombatantów rozszerzyła zakres uprawnień i świadczeń o charakterze socjalno-bytowym w stosunku do ustawy o z.i.w. Wynika to z porównania art. 18—21 ustawy o z.i.w., art. 115 ustawy o p.z.e. (w zw. z art. 65 ust. 1 ustawy o z.i.w.) i art. 3, 6, 7, 8 i 9 ustawy kombatanckiej. Na przykład obecnie wszystkie okresy działalności kombatanckiej podlegają zaliczeniu w wymiarze podwójnym do okresu, od którego zależy przyznanie świadczeń emerytalno-rentowych (art. 8 ust. 2). Przed 1.I.1976 r. w tym wymiarze podlegały zaliczeniu tylko niektóre okresy tej działalności.<sup>10</sup> Osoby te mogą również otrzymać podwyższone przez Ministra do Spraw Kombatantów świadczenia emerytalno-rentowe pobierane na podstawie przepisów o p.z.e. lub innych przepisów emerytalnych (art. 6 ust. 2). Dlatego także ta grupa kombatantów uprawnienia swe do niektórych świadczeń przewidzianych w ustawie kombatanckiej czerpie z mocy tej ustawy.

W związku z powyższym powstała kwestia, czy uchwały Sądu Najwyższego w sprawie uznania zaświadczeń ZBoWiD za wyłączny dowód mają zastosowanie w zakresie wniosków o renty inwalidzkie wojenne, rozpatrywane na podstawie ustawy o z.i.w.

W wyroku z dnia 16.VII.1980 r. II UR 10/80 (nie publ.) Sąd Najwyższy stwierdził, że w świetle utrwalonej w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładni § 1 rozpo-

<sup>9</sup> Por. uchwały SN: z dnia 2.VI.1977 r. II UZP 2/77 (OSNCP 1977, nr 11, poz. 211), z dnia 23.VIII.1977 r. II UZP 10/77 (OSNCP 1978, nr 2, poz. 27) i z dnia 7.XI.1977 r. II UZP 18/77 (OSPİKA 1978, poz. 104).

<sup>10</sup> Szczegółowe wyliczenie takich okresów podałam w artykule wymienionym w 2 przypisie.

rzządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych oraz Ministra do Spraw Kombatantów z dnia 18.XII.1975 r. w sprawie trybu ustalania uprawnień do świadczeń przysługujących kombatantom i więźniom obozów koncentracyjnych<sup>11</sup> ustalenia zawarte w takim zaświadczeniu są wiążące dla organów rozpatrujących spory ze stosunku pracy i w zakresie ubezpieczenia społecznego w sprawach o świadczenia wynikające z przepisów ustawy kombatanckiej. W zakresie renty inwalidzkiej wojennej związanie to odnosi się do więźniów obozów koncentracyjnych oraz osób przesładowanych w hitlerowskich więzieniach ze względów politycznych, ideologicznych lub narodowościowych, którym w art. 4 § 2 ustawy kombatanckiej przyznano między innymi prawo do takiej renty. Natomiast zaświadczenie powyższe nie jest wymagane — a gdy zostało ono wydane, to nie jest wiążące — w postępowaniu o rentę inwalidy wojennego wynikającą wprost z przepisów ustawy z 29.V. 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin.

Powołany wyrok zawiera częściową odpowiedź na zastrzeżenia podniesione przez J. Chojnackiego co do mocy wiążącej zaświadczenia Zarządu Wojewódzkiego ZBoWiD i świadczy o tym, że problem ten nie uszedł uwagi Sądu Najwyższego.

Zaświadczenie ZBoWiD powinno mieć jednakową moc dowodową niezależnie od tego, jakie przepisy stanowią podstawę (źródło) przyznania renty inwalidy wojennego. Moim zdaniem, brak jest argumentów do odmiennego traktowania tych zaświadczeń w zależności od tego, w jakiej sprawie są one składane, a w szczególności, czy chodzi o świadczenia rentowe, czy też o świadczenia przysługujące od zakładu pracy. W obecnym zaś stanie prawnym taka sytuacja występuje, co budzi zrozumiałe zastrzeżenie. Jednakże nie podzielam zarzutów J. Chojnackiego, jakoby Sąd Najwyższy nie miał podstawy w art. 1 i 11 ustawy kombatanckiej oraz w § 1 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych oraz Ministra do Spraw Kombatantów z dnia 18.XII.1975 r. do zajęcia stanowiska zaprezentowanego w powołanych uchwałach. Moim zdaniem, argumentacja przytoczona w uzasadnieniu tych uchwał jest trafna pod względem prawnym i prawidłowo odzwierciedla intencje ustawodawcy. Na tym tle rodzi się natomiast refleksja, że przy uchwalaniu ustaw dotyczących podobnej materii należy przywiązywać większą wagę do ich wewnętrznej spójności.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 46, poz. 255.

Od Redakcji. W związku z przytoczonym przez autorkę stanowiskiem Sądu Najwyższego (Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych), wyrażonym w orzeczeniach powołanych w przypisie 9, warto odnotować, że w kwestii zaskarżenia decyzji ZBoWiD w trybie administracyjnym wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 20 listopada 1981 r. II SA — 848/81 (nie publ.), jak następuje:

- a) rozstrzygnięcia stowarzyszenia wyższej użyteczności ZBoWiD w sprawie przyjęcia danego obywatela w poczet członków tego stowarzyszenia nie są decyzjami w rozumieniu k.p.a. i nie podlegają kontroli NSA;
- b) zaświadczenie ZBoWiD stwierdzające uprawnienia do świadczeń przewidzianych w ustawie z dnia 23.X.1975 r. (Dz. U. Nr 34, poz. 186) albo odmowa stwierdzenia tych świadczeń są decyzjami w rozumieniu k.p.a. i podlegają zaskarżeniu do NSA.