

WYROK*
z dnia 12 grudnia 2000 r.
Sygn. SK 9/00

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Dębowska-Romanowska – przewodnicząca
Zdzisław Czeszejko-Sochacki – sprawozdawca
Jerzy Ciemniowski
Jerzy Stępień
Marian Zdyb

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu na rozprawie 12 grudnia 2000 r. skargi konstytucyjnej Jana W., z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego, o stwierdzenie niezgodności:

art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 111, poz. 537) z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

o r z e k a :

Artykuł 1 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu, w brzmieniu ogłoszonym w Dzienniku Ustaw z dnia 20 października 1994 r. (Dz.U. Nr 111, poz. 537) jest niezgodny z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 konstytucji.

Uzasadnienie:

I

1. 22 lipca 1999 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęła skarga konstytucyjna Jana W., w której pełnomocnik skarżącego wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla,

* Tekst sentencji opublikowany został w Dz.U. Nr 111, poz. 1181 z 2000 r.

kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 111, poz. 537 ze zm.) z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu skargi, skarżący przytoczył następujące okoliczności.

Decyzją z 31 października 1997 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Opatowie odmówił Janowi W. prawa do dodatku pieniężnego. Podstawą odmowy był art. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 111, poz. 537 ze zm.), określający uprawnionych do dodatku odbywających służbę wojskową w latach 1949-1956, podczas gdy skarżący służbę taką odbywał od 23 stycznia 1957 r. do 28 grudnia 1958 r. Sąd Wojewódzki w Tarnobrzegu wyrokiem z 14 maja 1998 r. (*sygn. akt III U 1375/97*) oddalił odwołanie od decyzji ZUS stwierdzając, iż okres służby wnioskodawcy nie mieści się w ramach czasowych zakreślonych przez art. 1 ust. 1 ustawy. Sąd Apelacyjny w Rzeszowie wyrokiem z 25 września 1998 r. (*sygn. akt III AUa 337/98*) oddalił wniesioną apelację na tej samej podstawie. Od wyroku Sądu Apelacyjnego, skarżący wniósł kasację do Sądu Najwyższego, zarzucając naruszenie art. 5 kc. Sąd Najwyższy – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 26 maja 1999 r. (*sygn. akt II UKN 669/98*) oddalił kasację stwierdzając, iż zarzut naruszenia prawa materialnego jest nieuzasadniony.

Skarżący twierdzi, iż nabył prawo do dodatku pieniężnego i uprawnień na równi z tymi żołnierzami, którzy z takich samych przyczyn ideologicznych totalitarnego państwa zostali wcieleni do karnych batalionów i morderczej nieludzkiej pracy, zaś wbrew założeniom ustawodawcy metody zniewalania, w szczególności ludzi młodych, nie ustały w 1956 r. lecz trwały nadal. Zupełnie dowolne przyjęcie przez ustawodawcę 1956 r., jako daty zakończenia dyskryminacji ludzi młodych, rozmija się z prawdą i dzieli społeczeństwo na różne kategorie. Skoro do przymusowej pracy kierowano żołnierzy także po tym okresie i w tych samych warunkach, to zdaniem skarżącego przepis art. 1 ust. 1 ustawy narusza zasadę równości określoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

2. W pisemnym stanowisku z 30 sierpnia 2000 r. Prokurator Generalny stwierdził, iż postępowanie w sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) wobec zmiany zaskarżonego przepisu.

W uzasadnieniu Prokurator Generalny wskazał, że zaskarżony przepis był już przedmiotem wykładni Trybunału Konstytucyjnego. W uchwale z 14 listopada 1995 r., *sygn. W. 5/95*, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż dodatek pieniężny do emerytury lub renty przysługuje żołnierzom, którzy zostali powołani do odbycia zasadniczej służby wojskowej w formie zastępczej służby wojskowej przed 31 grudnia 1956 r., z wyłączeniem tych żołnierzy, którzy po 1 stycznia 1957 r. ochotniczo kontynuowali zatrudnienie w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach pozyskiwania oraz wzbogacania rud uranowych. Moc powszechnie obowiązującą uchwała ta utraciła 17 października 1997 roku.

1 stycznia 2000 r., ustawa z dnia 10 września 1999 r. o zmianie ustawy o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 80, poz. 902) zmieniła m.in. art. 1 ust. 1 zaskarżonej ustawy stwierdzając, że świadczenia przewidziane w ustawie przysługują żołnierzom przymusowo zatrudnionym we wskazanych zakładach pracy w latach 1949-1959.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, z treści wyroku Sądu Wojewódzkiego w Tarnobrzegu z 11 maja 1998 r. wynika, iż przedmiotem odwołania od decyzji ZUS, było “ustalenie prawa do dodatku”. Wniosek dotyczył więc rozstrzygnięcia, co do zasady

korzystania przez skarżącego z uprawnień określonych ustawą. Ustawa ta przewiduje swego rodzaju zadośćuczynienie osobom represjonowanym, a świadczenia mają charakter zarówno jednorazowy, jak i ciągły. Dlatego, nawet pozytywne załatwienie wniosku z 1997 r., w celu uzyskania dodatkowych świadczeń przez skarżącego wymagałoby obecnie jego nowej inicjatywy. W ocenie Prokuratora Generalnego, okoliczności te przemawiają za umorzeniem postępowania w przedmiotowej sprawie. Ponadto wskutek zmiany zaskarżonego przepisu, skarżący będzie mógł uzyskać decyzję uprawniającą go do świadczeń, w szerszym zakresie niż mógłby uzyskać w 1997 r. lub w wyniku stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności formalnie nieobowiązującego już przepisu i niepodlegającego stosowaniu wobec nowego, korzystniejszego, przepisu w przedmiocie objętym skargą oraz wprowadzenia do ustawy nowych korzystnych rozwiązań.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, nawet wzięcie pod uwagę znowelizowanego przepisu art. 39 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, na skutek dodania ust. 3, nie uzasadnia konieczności badania konstytucyjności zaskarżonej normy, jeżeli bowiem skarżący spełnia warunki określone znowelizowaną ustawą o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu, to korzysta z uprawnień określonych w ustawie na równych zasadach z żołnierzami, którzy wykonywali przymusową pracę w latach 1949-1956.

3. Pismem z 25 lipca 2000 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, w oparciu o art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) zgłosił swój udział w postępowaniu, natomiast swoje stanowisko przedstawił w piśmie z 19 września 2000 r. Zdaniem RPO, skoro przymusowe zatrudnienie żołnierzy w ramach zastępczej służby wojskowej, stanowiące szczególny rodzaj represji z przyczyn politycznych miało miejsce aż do końca 1959 r., a nie jak pierwotnie przyjął ustawodawca do końca 1956 r., to nieprzyznanie świadczeń skarżącemu z tytułu takiej służby pełnionej w latach 1957-1958 narusza zasadę równości. Korzystniejsze unormowania wprowadzone zostały ustawą z dnia 10 września 1999 r. o zmianie ustawy o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 80, poz. 902). Ustawa weszła w życie 1 stycznia 2000 roku.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, mimo zmiany stanu prawnego, odmowa przyznania skarżącemu uprawnień od dnia złożenia wniosku w 1997 r. mogłaby być zniesiona tylko w trybie wznowienia postępowania. To zaś możliwe jest tylko na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego uwzględniającego niekonstytucyjność art. 1 ust. 1 ustawy w brzmieniu przed zmianą zaskarżonego przepisu.

II

Na rozprawie 12 grudnia 2000 r. skarżący nie stawił się, a jego pełnomocnik wniósł o odroczenie ze względu na stan zdrowia.

Po wysłuchaniu stanowisk pozostałych uczestników postępowania, mając na uwadze przystąpienie do sprawy i udział w rozprawie przedstawiciela Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny uznał, że nie ma przeszkód dla przeprowadzenia rozprawy zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W związku z tym sędzia sprawozdawca przedstawił stanowisko nieobecnego skarżącego.

Przedstawiciele Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich

podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie. Przedstawiciel Sejmu wniósł o stwierdzenie niekonstytucyjności zakwestionowanego w skardze przepisu.

III

1. Bezsporne jest, że zaskarżony przepis utracił moc obowiązującą na skutek zmiany wprowadzonej przez art. 1 pkt 3 lit.a ustawy z dnia 10 września 1999 r. o zmianie ustawy o dodatkach i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 80, poz. 902). Zgodnie z art. 6 nowelizacja ustawy weszła w życie 1 stycznia 2000 r. Na skutek zmiany wprowadzonej przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. dotychczasowy tytuł ustawy nowelizowanej otrzymał brzmienie “o świadczeniach pieniężnych i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu”.

2. Przedstawiona wyżej zmiana stanu prawnego wymaga zajęcia przez Trybunał Konstytucyjny stanowiska w kwestii, czy umorzenie postępowania nie jest w tej sprawie wyłączone ze względu na konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, o czym mowa w znowelizowanym art. 39 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (ustawa z dnia 9 czerwca 2000 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych ustaw; Dz.U. Nr 53, poz. 638).

Przed przystąpieniem do analizy art. 39 ust. 3 ustawy o TK przypomnieć należy, że we wcześniejszym stanie prawnym wątpliwości i zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich budziło umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK jako podważające istotę skargi konstytucyjnej, uniemożliwiające usunięcie niekorzystnych następstw prawnych zastosowania niekonstytucyjnego aktu normatywnego w stosunku do skarżącego. Takim właśnie zastrzeżeniem dał wyraz RPO, we wniosku do TK w sprawie sygn. K. 24/99, zarzucając niezgodność art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, w części dotyczącej skargi konstytucyjnej, z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP. Te zastrzeżenia podzielił Prokurator Generalny, który w zajęтым we wspomnianej sprawie stanowisku podkreślił, że umorzenie postępowania na skutek utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego narusza istotę skargi konstytucyjnej, uniemożliwiając zrealizowanie podstawowego celu, jakim jest wzruszenie wydanego w tej sprawie rozstrzygnięcia. Skarżący, po spełnieniu warunków formalnych, powinien mieć możliwość uzyskania orzeczenia co do istoty sprawy, jedynie bowiem merytoryczne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stanowić może, w przypadku stwierdzenia niekonstytucyjności zakwestionowanego przepisu, przesłankę wznowienia postępowania stosownie do art. 190 ust. 4 konstytucji. RPO w piśmie z 28 lipca 2000 r. cofnął swój wniosek, wychodząc z założenia, że po wejściu w życie ustawy nowelizującej zostanie usunięta zarzucana niezgodność.

Również w pracach legislacyjnych nad nowelizacją ustawy o TK, zasadniczym motywem zgłoszenia w drugim czytaniu poprawki do art. 39, było odstąpienie przez TK od umorzenia postępowania w wypadku uznania, że “wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony wolności lub praw lub prawnie chronionych interesów obywateli” (projekt zgłoszony przez pos. Kazimierza Działochę – *stenogram z 72 posiedzenia Sejmu z 1 marca 2000 r.*, s. 126). Jakkolwiek na posiedzeniu Komisji autor tego wniosku stwierdził, że nie

łączyłby możliwości nieumarzania postępowania tylko w sytuacji skargi konstytucyjnej (*Biuletyn Nr 2619/III kad. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka z 17 marca 2000 r.*, s. 3), to jednak z treści sprawozdania przedstawionego w III czytaniu wynika, że poprawka “ma zreformować ten niekorzystny z punktu widzenia ochrony wolności lub praw jednostki stan prawny, oceniany krytycznie przez sam Trybunał Konstytucyjny w jego postanowieniach o umorzeniu postępowania i w informacjach przedkładanych kiedyś Sejmowi przez doktrynę prawa, a ostatnio w części dotyczącej postępowania ze skargi konstytucyjnej zaskarżonej przez rzecznika praw obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego (...). Trybunał nie umarzałby postępowania, jeżeli wydanie orzeczenia w sprawie aktu normatywnego, który utracił moc obowiązującą, byłoby konieczne dla ochrony konstytucyjnie gwarantowanych wolności i praw, które ten akt w czasie jego stosowania naruszył.” W przypadku orzeczenia o niekonstytucyjności aktu normatywnego możliwe byłoby na podstawie art. 190 ust. 4 konstytucji, wzruszenie (wznowienie) postępowania w indywidualnej sprawie. Sprawozdawca podkreślił, że bez orzeczenia TK “konstytucyjne wolności i prawa jednostki nie znajdują, nie mogą znaleźć pełnej ochrony” (*stenogram z 75 posiedzenia Sejmu z 14 kwietnia 2000 r.*, s. 211-212).

3. W rozpatrywanej Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że wydanie orzeczenia o zakwestionowanym w skardze konstytucyjnej akcie normatywnym jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego. Nie przesądzając w tym miejscu merytorycznej oceny zasadności skargi, trzeba jednak zauważyć, że w razie stwierdzenia niekonstytucyjności aktu normatywnego wskazanego w skardze, wznowienie postępowania indywidualnego może być bardziej korzystne dla ochrony wspomnianych praw skarżącego, a w każdym razie stanowić silniejszą podstawę ochrony tych praw. W razie wątpliwości w tym względzie domniemanie przemawia na rzecz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej. W tej sprawie, skoro zarówno z treści skargi, jak i argumentów przedstawionych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w piśmie z 19 września 2000 r. wynika, że wydanie orzeczenia jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, uznać należało, że istnieją wskazane w art. 39 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przesłanki, przemawiające za merytorycznym rozpoznaniem.

IV

Przechodząc do merytorycznej oceny Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarżący zarzuca niezgodność art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 111, poz. 537 ze zm.) z art. 32 ust. 1 konstytucji. Jego zdaniem, nabył on prawo do dodatku pieniężnego i uprawnień na równi z tymi żołnierzami, którzy z takich samych przyczyn ideologicznych totalitarnego państwa zostali wcieleni do karnych batalionów i morderczej nieludzkiej pracy, zaś wbrew założeniom ustawodawcy metody zniewalania, w szczególności ludzi młodych, nie ustały w 1956 roku lecz trwały nadal. Zupełnie dowolne przyjęcie przez ustawodawcę 1956 r. jako daty zakończenia dyskryminacji ludzi młodych, rozmija się z prawdą i dzieli społeczeństwo na różne kategorie. Skoro do przymusowej pracy kierowano żołnierzy także po tym okresie i w tych samych warunkach, to zdaniem skarżącego przepis art. 1 ust. 1 ustawy narusza zasadę równości, określoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Rozumienie zasady równości ma w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jednoznaczną treść. Oznacza ono w szczególności nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną, powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (*orzeczenia z: 12 grudnia 1994 r., sygn. K. 3/94, OTK z 1994 r., cz. II, s. 141 i 23 października 1995 r., sygn. K. 4/95, OTK z 1995 r., cz. II, s. 93; oraz 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96, OTK ZU Nr 4/1996, s. 280-281; wyroki z: 5 listopada 1997 r., sygn. K. 22/97, OTK ZU Nr 3-4/1997; 18 stycznia 2000 r., sygn. K. 17/99, OTK ZU Nr 1/2000, poz. 4*)

Zakwestionowana ustawa z 1994 r. z niezrozumiałych względów przyznała określone prawa jedynie tym żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnionym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu, którzy służbę tę odbywali w okresie do 1956 r. Te same polityczne motywy, jak i zasady dotyczyły żołnierzy, którzy taką służbę odbywali do końca 1959 r. Najlepszym tego dowodem jest, że ustawodawca, dostrzegając dyskryminację żołnierzy odbywających służbę w okresie późniejszym, dokonał nowelizacji ustawy z 1994 r. W uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej, zamieszczonego w druku sejmowym nr 526 z dnia 4 czerwca 1998 r., podkreślano m.in., iż “zatrudnianie żołnierzy górników miało charakter represji politycznej, co wiąże się ściśle z tajnym rozkazem z dnia 1 lutego 1951 r. 008/MON. Rozkaz ten dotyczył określonych grup społecznych (...). Innym motywem uzasadniającym zmianę przedmiotową zakresu ustawy jest ten, który dotyczy przyznania dodatku pieniężnego za okres odpowiadający okresowi faktycznie wykonywanej pracy przymusowej, czyli do końca 1958 r.” (s. 1 uzasadnienia).

W trakcie prac legislacyjnych nad projektem tej ustawy posłowie niejednokrotnie wskazywali, iż przymusowa praca żołnierzy trwała do roku 1959 r., a nie jak zakładał projekt do 1958 r. “Uważamy, że autorzy projektu błędnie przyjęli, że przymusowa praca żołnierzy trwała w latach 1949-1958. Winno być: 1949-1959. Prawdą jest, że ostatni pobór żołnierzy do kopalń nastąpił w I kwartale 1958 r., ale ich służba i praca trwały do III kwartału 1959 r. (z wypowiedzi pos. Stanisława Żelichowskiego, *stenogram z 41 posiedzenia Sejmu z 7 stycznia 1999 r.*, s. 249).

Nowelizująca ustawa z dnia 10 września 1999 r. o zmianie ustawy o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu (Dz.U. Nr 80, poz. 902) – niezależnie od wprowadzenia dodatkowych świadczeń – rozciągnęła okres świadczeń z tego tytułu na “1949-1959”, a zatem również na okres kwestionowany w skardze konstytucyjnej.

Przytoczone okoliczności nie nasuwają wątpliwości co do tego, że postawiony w skardze zarzut niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r. o dodatku i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach i zakładach wydobywania rud uranu, w brzmieniu tej ustawy, ogłoszonym w Dzienniku Ustaw z dnia 20 października 1994 r. (Dz.U. Nr 111, poz. 537) z art. 32 ust. 1 konstytucji, jest uzasadniony.

Mimo utraty mocy obowiązującej tego aktu na skutek jego nowelizacji przez powołaną na wstępie ustawę z 10 września 1999 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 902), zresztą w kierunku korzystnym dla skarżącego, Trybunał Konstytucyjny uznał za celowe orzeczenie co do istoty, przyjmując że orzeczenie o niekonstytucyjności było konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego.

Z tych wszystkich względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

