



Warszawa, 18.11. 2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.513.3.2022.PZ

3224

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

sygn. akt SK 82/22

W związku z otrzymanym w dniu 21 października 2022 r. zawiadomieniem o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ozn. sygn. akt SK 82/22 w sprawie skargi konstytucyjnej S W , działając na podstawie art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym¹ oraz art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich² **zgłaszam udział w przedmiotowym postępowaniu i wnoszę o stwierdzenie, że:**

art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1693), w zakresie, w jakim osobom represjonowanym z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w ten sposób, że pod pozorem realizacji powszechnego obowiązku obrony zostały one powołane do pełnienia czynnej służby

¹ Dz. U. z 2019, poz. 2393.

² Dz. U. z 2020, poz. 627.

wojskowej, ogranicza podstawę faktyczną dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę tylko do okresu od dnia 1 listopada 1982 roku do dnia 28 lutego 1983 roku, **jest niezgodny** z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

1. W dniu 21 października 2022 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło zawiadomienie o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt SK 82/22 w sprawie skargi konstytucyjnej S W dotyczącej zbadania zgodności art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (dalej też: „ustawa lutowa”)³, „w zakresie, w jakim osobom represjonowanym z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w ten sposób, że pod pozorem realizacji powszechnego obowiązku obrony zostały one powołane do pełnienia czynnej służby wojskowej, ogranicza podstawę faktyczną dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za ~~doznaną~~ krzywdę tylko do okresu od dnia 1 listopada 1982 roku do dnia 28 lutego 1983 roku” z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2099, ze zm.

Uzasadnienie faktyczne skargi konstytucyjnej (przesłanka funkcjonalna).

2. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej w zakresie opisu stanu faktycznego pełnomocnik Skarżącego wskazał, że pismem z października 2019 r. Skarżący zainicjował przed Sądem Okręgowym w P postępowanie w sprawie o przyznanie na jego rzecz kwoty pieniężnej tytułem zadośćuczynienia i odszkodowania w związku z bezprawnym działaniem organów Państwa i prowadzonych wobec jego osoby, represji, z przyczyn politycznych, opierając swoje roszczenia o treść przepisów ustawy lutowej.
3. Wyrokiem z sierpnia 2020 roku, Sąd Okręgowy w P , sygn. akt , w przedmiocie odszkodowania i zadośćuczynienia za szkody i krzywdy wynikające z represji za działalność na rzecz niepodległego Państwa Polskiego w postaci: bezprawnego pobytu w okresie od .10.1980 r. do .09.1981 r. w miejscu odosobnienia bez stanowiącego podstawę odosobnienia prawomocnego orzeczenia i w związku z utratą wynagrodzenia za pracę we wskazanym okresie oraz w okresie od .09.1981 r. do .10. 1981 r. i bezprawnego powołania do służby wojskowej w okresie od .10.1980 r. do .09.1981 r. w związku z bezprawnym oddelegowaniem do pracy w S w okresie od .10.1981 r. do dnia .05.1984 r. oraz w związku z rozłąką z rodziną wynikającą z konieczności wyemigrowania wnioskodawcy do K w okresie od .05.1984 r. do .06.1985 r., oddalił w całości złożony przez Skarżącego wniosek.
4. Pełnomocnik Skarżącego, pismem z października 2021 r., zaskarżył przedmiotowy wyrok. Sąd Apelacyjny w P wyrokiem z marca

2021 r., sygn. akt _____, utrzymał zaskarżony wyrok w całości w mocy. W ocenie Sądu odwoławczego, w związku ze swoją działalnością opozycyjną wnioskodawca nie był nigdy pozbawiony wolności tj., zatrzymany lub tymczasowo aresztowany w związku z toczącym się postępowaniem. Nawet w sytuacji uznania, iż doszło do bezprawnego powołania skarżącego do służby wojskowej, i to z przyczyn *stricte* politycznych (tj. represje polityczne z uwagi na działalność na rzecz niepodległego Państwa Polskiego), okres powołania Skarżącego do służby wojskowej nie pokrywa się z okresem wskazanym w treści obowiązującego przepisu art. 8a ust. 1 ustawy lutowej - w konsekwencji zatem, wobec braku spełnienia, jak wskazał Sąd, przesłanek ustawowych uzasadniających przyznanie na rzecz wnioskodawcy, jakichkolwiek roszczeń odszkodowawczych w związku z jego powołaniem do wojska, zgłaszane tak roszczenia, podlegały całkowitemu oddaleniu.

5. Pełnomocnik Skarżącego pismem z _____ maja 2021 r. złożył kasację od wyroku Sądu II Instancji do Sądu Najwyższego, która to kasacja postanowieniem z _____ października 2021 r., sygn. akt _____, została oddalona jako oczywiście bezzasadna.

Uzasadnienie prawne skargi konstytucyjnej (wzorce kontroli konstytucyjności).

6. W zakresie argumentacji konstytucyjnoprawnej skarga konstytucyjna stanowi w istocie powtórzenie treści wystąpienia generalnego Rzecznika Praw Obywatelskich do Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9

kwietnia 2020 r. (sygn. II.513.7.2019.PZ) dostępnego na stronie internetowej <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-opozycjonista-wcielony-po-1956-do-wojska-z-prawem-odszkodowania>. (wystąpienie to stanowi również załącznik nr 3 do niniejszego pisma).

7. Z uwagi na powyższe, poniżej zostaną przytoczone argumenty przemawiające za stwierdzeniem niezgodności art. 8a ustawy lutowej z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, które zostały wcześniej wyartykułowane we wspomnianym wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich do Marszałka Senatu z dnia 9 kwietnia 2020 r. oraz w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lipca 2020 r. (wystąpienie to stanowi załącznik nr 4 do niniejszego pisma).

Analiza procesu legislacyjnego, w wyniku którego doszło do uchwalenia w art. 8a ustawy z dnia 23 lutego 1991 r.

8. Przedmiotowa skarga konstytucyjna dotyczy art. 8a ust. 1 ustawy lutowej o treści „Osobie, która w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. pełniła czynną służbę wojskową, do której odbycia została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę”. Pełna analiza zagadnień poruszonych w skardze konstytucyjnej wymaga prześledzenia procesu legislacyjnego dotyczącego przedmiotowego unormowania. W tym względzie wskazać należy, że senacki projekt ustawy o zmianie ustawy

lutowej, druk sejmowy nr 2481, który wpłynął do Sejmu w dniu 26 maja 2014 r., zawierał następujący projektowany przepis:

Art. 1. W ustawie z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149, z późn. zm.) po art. 8 dodaje się art. 8a w brzmieniu:

Art. 8a. 1. Osobie, która pełniła służbę wojskową, do której odbycia została obowiązana pod pozorem wykonania ciążącego na niej obowiązku obrony, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w szczególności w wojskowym obozie specjalnym, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę.

2. Przepisy art. 8 ust. 1 zdanie drugie, ust. 2c i ust. 3–5 stosuje się odpowiednio.

3. Roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie nie przedawniają się.

9. W uzasadnieniu tego projektu wskazano, że nowelizacja uzupełnia katalog przesłanek, które pozwalają uznać określone osoby za represjonowane oraz ustanawia obiektywnie stwierdzalną podstawę wypłacania odszkodowań i zadośćuczynień dla osób, wobec których represjonowanie za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego przybrało postać przymusowego odbywania służby wojskowej pod pozorem wykonania obowiązku obrony. Projekt wskazywał przy tym na szczególne miejsce represjonowania – wojskowe obozy specjalne. Zgodnie z intencją projektodawcy takie rozwiązanie miało na celu wskazanie przykładu pozwalającego usprawnić proces rozstrzygnięcia w sprawach zawisłych już przed sądami. Nie miało natomiast służyć wyróżnieniu wojskowych obozów specjalnych jako miejsc stosowania represji bardziej dotkliwych od represji występujących w innych okolicznościach. Nie zakładało również przyznania

możliwości zwiększenia odszkodowań i zadośćuczynień dla osób represjonowanych w wojskowych obozach specjalnych.

- 10.** W uzasadnieniu projektu zaznaczono również, że zgodnie z danymi dostarczonymi przez autorów petycji, represjom, według przesłanek określonych w projekcie, poddano około 1600 działaczy zdelegalizowanej „Solidarności”. Osoby te odbywały przymusową służbę wojskową w wojskowych obozach specjalnych, z których najbardziej znane mieściły się w Chełmnie nad Wisłą, Czerwonym Borze k/Łomży, Trzebiatowie, Rawiczu, Unieściu, Budowie, Dęblinie i Czarnym. Ustawa objąć miała także wszystkie inne osoby, które pełniły służbę wojskową do odbycia której zostały powołane pod pozorem wykonania ciężącego na nich obowiązku obrony, w rzeczywistości zaś za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Projektodawca przytoczył opinię Instytutu Pamięci Narodowej, na podstawie której stwierdził, że będą to m. in. osoby zaangażowane w wydarzenia „Marca '68”, a także uczestnicy strajków z lat 1970 - 1971 oraz inni działacze opozycji, w tym ci z nich którzy zostali „profilaktycznie” powołani na przeszkolenie wojskowe przed podwyżkami cen planowanymi na czerwiec 1976 r. W ocenie projektodawcy przyznanie osobom działającym na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, poddawanych represjom w formie odbywania służby wojskowej pod pozorem wykonania obowiązku obrony, odszkodowań za poniesioną szkodę i zadośćuczynień za doznaną krzywdę wypłacanych przez Skarb Państwa spowoduje znaczny wzrost poczucia sprawiedliwości społecznej. Nie tylko bowiem w grupie osób uprawnionych do otrzymania świadczeń wprowadzanych nowelą istnieje przeświadczenie, że Państwo Polskie jest obowiązane do wyrównywania strat majątkowych i osobistych powstałych w wyniku działań

na rzecz jego niepodległego bytu. Zdaniem projektodawcy, krąg osób, których dotyczyć mogą przepisy projektowanej ustawy objąłby około 1600 działaczy „Solidarności” odbywających służbę w wojskowych obozach specjalnych, czyli jak podaje Instytut Pamięci Narodowej, liczącą około 1450 osób grupę rezerwistów formalnie wysłanych w listopadzie 1982 r. na tzw. przeszkolenie wojskowe oraz ponad 250 poborowych powołanych w tym samym czasie do odbycia zasadniczej służby wojskowej. Jednocześnie, za Instytutem Pamięci Narodowej, projektodawca wskazał na wysyłane do kompanii polowych i specjalnych osoby zaangażowane w „Marzec '68” (ok. 2000 osób) oraz uczestników „Grudnia '70” (powołanych na niewielką skalę). Poza tym Prezes IPN w swojej opinii podaje, iż przed planowanymi na czerwiec 1976 r. podwyżkami cen, na przeszkolenie wojskowe do kompanii polowych powołano ok. 1550 osób. W gronie powołanych znaleźli się ludzie uznani za przeciwników ustroju, w tym uczestnicy „Marca '68”, strajków z lat 1970 - 1971 oraz inni działacze opozycji.

11. W dniu 11 czerwca 2015 r. odbyło się posiedzenie podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy lutowej (druk nr 2481)⁴, w wyniku którego pierwotne brzmienie projektu uległo zmianie.

Wynikiem prac podkomisji stał się projekt ustawy nowelizującej, który ostatecznie stał się obowiązującym prawem, o treści następującej:

W ustawie z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1851) po art. 8 dodaje się art. 8a w brzmieniu:

⁴ http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=2972C11E99A08542C1257E59003B0458 (dostęp: 31.10.2019 r.).

Art. 8a. 1. Osobie, która w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. pełniła czynną służbę wojskową, do której odbycia została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę.

2. Przepisy art. 8 ust. 1 zdanie drugie, ust. 2c i ust. 3–5 stosuje się odpowiednio.

- 12.** W trakcie prac podkomisji przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości zaprezentował stanowisko Rządu, w ramach którego oceniono projekt pozytywnie, jako prowadzący do słusznej rekompensaty za prowadzenie działalności niepodległościowej. Wskazano, że szczegółowe rozwiązania projektu nasuwają wątpliwości, w tym podkreślono, że projektowany przepis art. 8a ust. 1 ustawy nie precyzuje ram czasowych, w których miałyby nastąpić represjonowanie, a w związku z tym będzie on dotyczył szerokiego i trudnego do zidentyfikowania kręgu osób. W przedstawionym stanowisku przyjęto, że intencją projektodawcy było objęcie projektowanym rozwiązaniem tych osób, które zostały poddane represjom po wprowadzeniu stanu wojennego. Z dostępnych informacji dotyczących wojskowych obozów specjalnych wynika, że taka forma represji polegała na powoływaniu żołnierzy rezerwy do odbycia ćwiczeń wojskowych i była stosowania wobec opozycji przez władze komunistyczne w okresie od listopada 1982 r. do lutego 1983 r., co miało związek ze stopniową rezygnacją z internowania. W świetle powyższego wskazano, że w ocenie Rządu należy zmodyfikować brzmienie projektowanego przepisu art. 8a ust. 1 ustawy w ten sposób, aby jednoznacznie ograniczał krąg osób ubiegających się o odszkodowanie i zadośćuczynienie do osób pełniących służbę wojskową w wojskowych obozach specjalnych we wskazanym

okresie. Ostatecznie zostało zaproponowane nowe brzmienie projektowanego przepisu art. 8a ust. 1 ustawy o treści: *osobie, która pełniła służbę wojskową, do której odbycia została zobowiązana pod pozorem wykonania ciężącego na niej obowiązku obrony za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego w wojskowym obozie specjalnym w okresie od listopada 1982 r. do lutego 1983 r. przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę.*

- 13.** W trakcie dyskusji wskazano, że okres od listopada 1982 r. do lutego 1983 r. winien być doprecyzowany, przykładowo poprzez zastąpienie go czasookresem od dnia 1 listopada 1982 r. do 28 lutego 1983 r. Podniesiono także, że w zakresie zastosowania proponowanego przez Rząd brzmienia nie znajdą się Szkoły Oficerów Rezerwy (w skrócie SOR), do których kierowano na obowiązkowe przeszkolenie wojskowe absolwentów wyższych uczelni cywilnych, które następnie zastąpiono Szkołami Podchorążych Rezerwy (w skrócie SPR).
- 14.** Przedstawiciel Ministra Obrony Narodowej wskazał, że pojęcie wojskowy obóz specjalny było określeniem potocznym. Wówczas powołanie do służby wojskowej następowało poprzez wymianę korespondencji z wojewódzkimi urzędami spraw wewnętrznych, także to służba bezpieczeństwa wskazywała osoby, które mają być powoływane do służby wojskowej. W tym okresie niektóre jednostki wojskowe były wytypowane i wykorzystywane do wykonywania służby wojskowej przez tak powołane osoby. W ramach tych jednostek zostały stworzone szczególnie trudne warunki i traktowano służbę wojskową jako instrument represji. Wobec tego zwrot „wojskowe obozy specjalne” nie był terminem prawnym.

- 15.** Przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości zaakcentował, że stanowisko rządowe jest zdeterminowane budżetem państwa, w tym budżetem Ministerstwa Sprawiedliwości, oraz wystosował prośbę, aby ostateczny kształt projektowanego przepisu art. 8a ust. 1 ustawy dotyczył osób, które były w sposób opisywany wcześniej represjonowane.
- 16.** Przedstawiciel Ministra Obrony Narodowej wskazał, że zdarzały się powołania do służby wojskowej na okresy krótsze niż 30 dni, przykładowo na okres 28 dni.
- 17.** Przedstawiciel stowarzyszenia Chełminiacy 1982 Tadeusz Andrzejewski wskazał, że w tym obozie, w którym on odbywał służbę, na 305 osób, 25 osób opuściło obóz wcześniej ze względu na stan zdrowia. Ludzie ci zostali powołani i bez swojej winy, ze względu na ich stan zdrowia, musieli opuścić obóz wcześniej. Przytoczył treść zeznań lekarza obozowego, z których miało wynikać, że ludzie tam przywożeni znajdowali się w stanie zagrożenia życia.
- 18.** Drugi przedstawiciel stowarzyszenia Chełminiacy 1982, Andrzej Adamczyk, sprecyzował, że IPN udało się udowodnić, że osoby represjonowane przebywały w jednostkach wojskowych, umownie nazywanych wojskowymi obozami specjalnymi, na zasadach internowania⁵. Wynika to m. in. z zeznań organizatorów tych obozów złożonych przed prokuratorem IPN. Inicjatywa stowarzyszenia polega na tym, że represjonowani w jednostkach wojskowych chcieliby być zrównani w prawach z osobami internowanymi na podstawie decyzji administracyjnych wydanych przez różne ośrodki władzy terenowej PRL-u. Przedstawiciel stowarzyszenia Chełminiacy 1982 wskazał, że badania IPN potwierdzają, iż wszystkie pobory miały miejsce w okresie od 5 listopada 1982 r. i kończyły się 2 lutego 1983 r. za wyjątkiem kilkunastu lub

⁵ <http://www.chelminiacy1982.pl/historia.htm> (dostęp: 9.11.2022 r.).

kilkudziesięciu osób, które odpracowywały wcześniejsze areszty otrzymane np. za nieprzywitanie się z majorem. Wskazane ramy czasowe są potwierdzone badaniami IPN oraz toczy się rozprawa przeciwko dwóm żyjącym organizatorom wojskowych obozów specjalnych. Przedstawiciel stowarzyszenia Chełmniacy 1982 zaznaczył, że w obozach tych nie pełniono faktycznej służby wojskowej.

- 19.** Przewodnicząca podkomisji odczytała projekt projektowanego przepisu art. 8a ust. 1 ustawy o treści: *Osobie, która w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. pełniła czynną służbę wojskową, do której odbycia została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę.* Ostatecznie taki kształt przepisu został uchwalony jako obowiązujący.

Analiza orzecznictwa wydanego na kanwie w art. 8a ustawy z dnia 23 lutego 1991 r.

- 20.** Dla pełnego zrozumienia normy wysłowionej w art. 8a ustawy lutowej zasadne jawi się przeanalizowanie orzecznictwa wydanego na podstawie rzeczonoego przepisu. W uzasadnieniu jednego z wyroków – wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. XVIII Ko 88/17⁶ wskazano, że „jesienią 1982 r. Służba Bezpieczeństwa przygotowywała plany skutecznego udaremnienia działań opozycji, w tym w zakresie udaremnienia strajku generalnego, zaplanowanego na dzień 10 listopada 1982 r. w związku z planowanym zdelegalizowaniem (...). W tym celu, który uzasadniano pilnymi potrzebami odizolowania, zwłaszcza w dużych

⁶ LEX nr 2545674.

zakładach pracy, osób stanowiących główny trzon grup prowokujących zajścia i ekscesy wymierzone przeciwko obowiązującemu porządkowi prawnemu i normalnemu tokowi działalności produkcyjnej, zdecydowano powołać do czynnej służby wojskowej w dniach 3-4 listopada 1982 r., m.in. około 500-600 osób będących żołnierzami rezerwy celem odbycia 3-miesięcznych ćwiczeń wojskowych. Wśród tych osób znalazł się wnioskodawca S. K., który w dniu 5 listopada 1982 r. przybył do Jednostki Wojskowej Numer (...) w U. Była to jedna z jednostek przygotowana w omawianym okresie dla działaczy (...). Po przybyciu do jednostki wnioskodawca S. K. wraz z innymi rezerwistami został umieszczony w murowanym budynku. Z rezerwistów utworzono specjalną, oddzielną kompanię. Rezerwiści zostali oddzielni od żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową. W czasie szkolenia rezerwiści byli karani za różnego rodzaju przewinienia. Wymierzano im m. in. kary aresztu”.

- 21.** Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 9 marca 2017 roku, II AKa 1/17⁷ dokonał wykładni art. 8a ustawy lutowej, wskazując z kolei, że osobom spełniającym kryteria podmiotowe wskazane w rzeczonym unormowaniu przysługuje prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia za pełnię poniesionych szkód z tytułu pełnienia służby wojskowej za cały jej okres. Intencją ustawodawcy było jedynie ograniczenie kręgu podmiotowego osób uprawnionych do dochodzenia roszczeń z tytułu powołania do czynnej służby wojskowej stanowiącej represję za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Ostatecznie uprawnienie takie przyznano wyłącznie osobom wcielonym do wojska w okresie stanu wojennego. Z całą pewnością zamiarem nie było zawężenie czasookresu, za jaki tym osobom

⁷ LEX nr 2401028.

przysługiwało prawo do dochodzenia roszczeń z tytułu poniesionych szkód materialnych i niematerialnych.

Analiza wzorców kontroli konstytucyjnej z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

22. W odniesieniu do wzorców kontroli konstytucyjnej z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie, w tym w wyroku z dnia 26 maja 2010 r., sygn. P 29/08⁸, wielokrotnie podkreślał znaczenie gwarancji zawartych w rzeczonym przepisie. Art. 64 ust. 2 Konstytucji nakazuje zapewnienie równej ochrony własności i praw majątkowych. Powołany przepis dopełnia regulację zawartą w art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji, nawiązując jednocześnie - w perspektywie konstytucyjnej regulacji ochrony własności - do ogólnej normy art. 32 ust. 1 zdania pierwszego Konstytucji, statuującej zasadę równości. Na podstawie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego należy przyjąć, że istotą regulacji art. 64 ust. 2 Konstytucji jest podkreślenie, iż ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/98⁹; z dnia 28 października 2003 r., sygn. P 3/03¹⁰). Trybunał Konstytucyjny zwracał również uwagę, że „równość ochrony” ujęta w art. 64 ust. 2 Konstytucji chroni własność bez względu na materialnoprawne zróżnicowanie statusów tej własności (zob. wyrok

⁸ LEX nr 578127.

⁹ LEX nr 36178.

¹⁰ LEX nr 81787.

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., sygn. K 22/03¹¹). Z drugiej strony, art. 64 ust. 2 Konstytucji nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98¹²; z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98¹³). Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji istnieją dwa aspekty konstytucyjnej ochrony praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego. Po pierwsze, ochroną taką objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty. Po drugie, ochrona praw podmiotowych ma być równa dla każdego z tych podmiotów. Oznaczać to musi tyle, że ustawodawca, tworząc określone prawa majątkowe i mając szeroką swobodę w kreowaniu ich treści, zobowiązany jest szanować zasady wskazane w art. 64 Konstytucji. Ten drugi aspekt art. 64 ust. 2 Konstytucji jest kluczowy w perspektywie art. 8a ust. 1 ustawy lutowej. Konieczna jest bowiem odpowiedź na pytanie, czy zróżnicowanie sytuacji prawnej osób represjonowanych z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w ten sposób, że odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę na podstawie rzeczonego przepisu zostały przyznane tylko osobom, które pełniły czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu

¹¹ LEX nr 107952.

¹² LEX nr 36398.

¹³ LEX nr 37389.

Państwa Polskiego w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., jest uzasadnione konstytucyjnie.

23. Przy analizie wskazanej cechy podmiotu stanowiącej w istocie ograniczenie ochrony praw podmiotowych należy za punkt odniesienia uczynić treść art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (dalej: ustawy z dnia 20 marca 2015 r.)¹⁴, który uznaje za osobę represjonowaną z powodów politycznych osobę, która w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r. przez okres powyżej 30 dni pełniła zasadniczą służbę wojskową lub czynną służbę wojskową w ramach ćwiczeń wojskowych, do której odbycia została powołana z przyczyn politycznych za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce. Analizą należy objąć podstawy zróżnicowania pod kątem praw majątkowych osób, na osoby represjonowane w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 marca 2015 r., którym art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. przyznaje uprawnienie do dochodzenia od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, oraz na osoby represjonowane w rozumieniu rzeczonoego przepisu, którym takie uprawnienie nie zostało przyznane. Przedmiotem rozważań jest tu zatem kwestia równej ochrony praw majątkowych. Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia może być bowiem uznane za inne prawo majątkowe, którego możliwość dochodzenia w pełnej wysokości nie powinna być co do zasady ograniczona ze względu na przynależność do danej grupy podmiotów. Sytuacja taka godzić będzie bowiem w konstytucyjną zasadę

¹⁴ T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 690 z późn. zm.

równości. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji pozostają w nierozdzielalnym związku (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09¹⁵). Art. 64 ust. 2 Konstytucji jest jednym ze szczegółowych odniesień ogólnej zasady równości do poszczególnych dziedzin życia społecznego - z tego względu przepis ten powinien być interpretowany i stosowany w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji, ponieważ zapewnienie każdemu równej ochrony własności i innych praw majątkowych jest wzmocnione przez nakaz równego traktowania przez władze publiczne. Odwołanie się w odniesieniu do analizowanego art. 8a ust. 1 ustawy lutowej do art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji jest również konieczne dla odpowiedzi na pytanie, czy odstępstwo od zasady równości jest dopuszczalne. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazywał, że jeżeli różnicuje się podmioty prawa charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to wprowadza się odstępstwo od zasady równości (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). Takie odstępstwo nie musi jednak automatycznie oznaczać naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

¹⁵ LEX nr 785594.

24. W odniesieniu do analizowanego art. 8a ust. 1 ustawy lutowej należy postrzegać zasadę równości łącznie z zasadą sprawiedliwości społecznej, wynikającą z art. 2 Konstytucji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pojęcie tej sprawiedliwości w połączeniu z pojęciem równości interpretowane jest tak, że: a) jeżeli w podziale dóbr i związanym z tym podziale ludzi występują nieusprawiedliwione różnice, to wówczas różnice te traktuje jako nierówność (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90¹⁶); b) sprawiedliwość jest przeciwieństwem arbitralności, wymaga, aby zróżnicowanie sytuacji prawnej osób pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90); c) dopuszczalne jest zróżnicowanie sytuacji prawnej osób pod warunkiem, że jest ono sprawiedliwe, a zakazane jest ustanawianie zróżnicowań, które byłyby nieusprawiedliwione (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lutego 1997 r., sygn. P 4/96¹⁷).

25. W perspektywie art. 8a ust. 1 ustawy lutowej należy więc poddać kontroli czy ograniczenie w przyznaniu prawa do odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę do osób, które w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. pełniły czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, stanowi niedopuszczalne zróżnicowanie ochrony prawnej osób ubiegających się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie w związku z represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w porównaniu z osobami, które były

¹⁶ LEX nr 25199.

¹⁷ LEX nr 28854.

represjonowane w ten sam sposób z tego samego powodu w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. oraz od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. oraz czy ewentualnie wprowadzenie wskazanego zróżnicowania narusza zasady sprawiedliwości społecznej.

26. Podsumowując tę część rozważań, przyjęć należy, że w odniesieniu do art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, wzorcem kontroli jest art. 64 ust. 2 Konstytucji, przy uznaniu, że art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji są wobec niego tzw. przepisami związkowymi (pełnią funkcje pomocnicze przy rekonstrukcji wzorca kontroli). Można jednocześnie postawić tezę, że art. 8a ust. 1 ustawy lutowej różnicuje prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia w zależności od tego, czy osoba ubiegająca się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie była represjonowana między innymi w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., czy tylko w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. oraz od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. przy uwzględnieniu poglądu wyrażonego przez Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 9 marca 2017 roku, II AKa 1/17, który dokonał wykładni art. 8a ustawy z dnia 23 lutego 1991 r., wskazując, że osobom spełniającym kryteria podmiotowe wskazane w rzeczonym unormowaniu przysługuje prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia za pełnię poniesionych szkód z tytułu pełnienia służby wojskowej za cały jej okres. W przypadku, gdy osoba pełniła czynną służbę wojskową, do której odbycia została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, tylko w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r., zastosowanie znajduje ograniczenie zawarte w kwestionowanym art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. -

odszkodowanie i zadośćuczynienie takiej osobie z tego tytułu w ogóle nie przysługuje. Różnicowanie to dotyczy podmiotów mających wspólną cechę istotną - osób, które pełniły czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

27. Jak już wspomniano, wprowadzenie takiego różnicowania samo w sobie nie musi przesądzać o niezgodności art. 8a ust. 1 ustawy lutowej z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 Konstytucji. W celu rozstrzygnięcia tej kwestii należy zbadać - zgodnie z wymogami art. 32 Konstytucji - czy: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). Odnosząc się do drugiej z przesłanek dopuszczalności różnicowania traktowania podmiotów podobnych, wskazać należy, że interesem, któremu kontrolowane w sprawie różnicowanie ma służyć, było kierowanie się przez ustawodawcę potrzebą ochrony równowagi budżetowej, co wynika ze stanowiska Rządu przedstawionego przez przedstawiciela Ministerstwa Sprawiedliwości na posiedzeniu podkomisji sejmowej w dniu 11 czerwca 2015 r. Przyjąć jednakże należy, że ustawodawca nie zachował odpowiednich proporcji do wagi interesu, który został naruszony na skutek wprowadzonego ograniczenia. W efekcie bowiem, powołując się na równowagę budżetową, ustawodawca ograniczył prawo do odszkodowania i

zadośćuczynienia za pełnienie czynnej służby wojskowej, do której odbycia dana osoba została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

- 28.** Podkreślić należy, że ustawodawca nie uzasadnił, dlaczego wprowadzenie ograniczenia możliwości dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia (ze względu na konieczność zachowania równowagi budżetowej) dotyczy osób, które pełniły czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, tylko w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Ustawodawca nie przedstawił też wiarygodnego ekonomicznego uzasadnienia wprowadzonego ograniczenia. Nadto pierwotny projekt art. 8a ust. 1 lutowej nie zawierał rzeczoności ograniczenia, a ponadto uzasadnienie pierwotnego projektu wprost wskazuje, że dotyczył on osób, które odbywały przymusową służbę wojskową w wojskowych obozach specjalnych. Pierwotny projekt art. 8a ust. 1 ustawy lutowej bez ograniczenia miał obejmować wszystkie osoby, które pełniły służbę wojskową do odbycia której zostały powołane pod pozorem wykonania ciężącego na nich obowiązku obrony, w rzeczywistości zaś za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Projektodawca przytoczył opinię Instytutu Pamięci Narodowej, na podstawie której stwierdził, że będą to m. in. osoby zaangażowane w „Marzec '68”, a także uczestnicy strajków z lat 1970 –1971 oraz inni działacze opozycji, w tym ci z nich którzy zostali „profilaktycznie” powołani na przeszkolenie wojskowe przed podwyżkami cen planowanymi na czerwiec 1976 r.

29. W odniesieniu do art. 8a ust. 1 ustawy lutowej brak jest związku między kryterium zróżnicowania, a innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, które mogłyby uzasadniać odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Nie sposób zatem znaleźć usprawiedliwienia dla wprowadzenia do art. 8a ust. 1 ustawy lutowej sztywnego i generalnego kryterium czasowego zróżnicowania okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., przy braku uzasadnienia wprowadzenia takiego kryterium. Wprowadzone zróżnicowanie traktowania osób znajdujących się w podobnej sytuacji tj. osób pełniących czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego - w dochodzeniu odszkodowania i zadośćuczynienia - ma charakter arbitralny i nie spełnia przesłanek dopuszczalności zróżnicowania, a przez to jest niezgodne z art. 2 Konstytucji. Ponadto arbitralne zróżnicowanie sytuacji prawnej takich osób na podstawie sztywnego kryterium czasowego - w zależności od tego czy represje miały miejsce w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. czy też w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. - jest niezgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej. Takie zróżnicowanie, jako naruszające zasadę równości, jest niesprawiedliwe i nieuzasadnione.

Analiza wzorców kontroli konstytucyjnej z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji

30. W odniesieniu do wzorców kontroli konstytucyjnej z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji istotne jest zważyć w pierwszej kolejności, czy odbywanie czynnej służby wojskowej w ramach ćwiczeń wojskowych, które wiązało się nieraz z faktycznym pozbawieniem wolności osób, które do jej odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, jest pozbawieniem wolności w rozumieniu art. 41 ust. 5 Konstytucji. Pozbawienie wolności na gruncie konstytucyjnym rozumiane jest szeroko, obejmuje m. in. karę pozbawienia wolności, procesowe formy ingerencji w możliwość przemieszczania się, w tym tymczasowe aresztowanie, zatrzymanie, przymusowe doprowadzenie, a także przymusowe umieszczenie osoby w szpitalu psychiatrycznym bez jej zgody. Na marginesie zauważyć wypada, że podobne rozwiązanie zostało przyjęte w art. 5 ust. 5 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który gwarantuje, że „Każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo do odszkodowania”. Na gruncie art. 5 ust. 5 EKPC „Prawo do wolności” rozumiane jest jako wolność osoby w rozumieniu fizycznym, która należy odróżnić od zwykłych ograniczeń prawa do swobodnego poruszania się, o których mowa w art. 2 Protokołu 4 do EKPC sporządzonego w Strasburgu dnia 16 września 1963 r.¹⁸. Różnica między ograniczeniem swobodnego poruszania na tyle poważnym, że spełnia znamiona pozbawienia wolności, o którym mowa w art. 5 ust. 1 EKPC a zwykłymi ograniczeniami wolności, których odnosi się do

¹⁸ Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/2 z późn. zm; zob. sprawa Creangă przeciwko Rumunii, wyrok ETPC z dnia 23 lutego 2012 r., skarga nr 29226/03; sprawa Engel i Inni przeciwko Holandii, wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1976 r., skarga nr 5100/71; 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72.

stopnia lub intensywności, nie zaś natury czy istoty¹⁹. Zaznaczyć przy tym należy, że pozbawienie wolności nie ogranicza się jedynie do klasycznej formy pozbawienia wolności po aresztowaniu czy wydaniu wyroku skazującego, lecz może przyjmować różne formy²⁰. Obejmuje ono zarówno element obiektywny odosobnienia osoby w określonej, ograniczonej przestrzeni przez okres, którego nie można uznać za nieistotny, jak i dodatkowy element subiektywny w takim rozumieniu, że dana osoba nie wyraziła w sposób ważny zgody na takie odosobnienie²¹. Istotne czynniki obiektywne, które należy wziąć pod uwagę, obejmują możliwość opuszczania ograniczonego obszaru, stopień nadzoru i kontroli ruchów osoby, zakres izolacji oraz dostępność kontaktów społecznych²². Z punktu widzenia sytuacji prawnej osób powołanych do odbywania czynnej służby wojskowej w ramach ćwiczeń wojskowych, która wiązała się nieraz z faktycznym pozbawieniem wolności, a do odbycia której zostały one powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, relewantnym wzorcem pozwalającym uznać, że ta forma represji była ograniczeniem swobodnego poruszania na tyle poważnym, że spełnia ona znamiona pozbawienia wolności, o którym mowa w art. 5 ust. 1 EKPC, a tym

¹⁹ Sprawa Guzzardi przeciwko Włochom, wyrok ETPC z dnia 6 listopada 1980 r., skarga nr 7367/76; sprawa Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji, wyrok ETPC z dnia 7 stycznia 2010 r., skarga nr 25965/04.

²⁰ Dokument Rady Europy oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Wytyczne w zakresie stosowania artykułu 5, Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego artykuł 5 konwencji, s. 5 https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_5_POL.pdf (dostęp: 9.11.2022 r.).

²¹ Sprawa Stanev przeciwko Bułgarii, wyrok ETPC z dnia 17 stycznia 2012 r., skarga nr 36760/06.

²² Sprawa H.M. przeciwko Szwajcarii, wyrok ETPC z dnia 26 maja 2002 r., skarga nr 39187/98; sprawa H.L. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, wyrok ETPC z dnia 5 stycznia 2005 r., skarga nr 45508/99; sprawa Storck przeciwko Niemcom, wyrok ETPC z dnia 16 września 2005 r., skarga nr 61603/00; Dokument Rady Europy oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Wytyczne w zakresie stosowania artykułu 5, Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego artykuł 5 konwencji, s. 5 https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_5_POL.pdf (dostęp: 9.11.2022 r.).

samym i w art. 41 ust. 5 Konstytucji, jest przyjęty przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie Guzzardi przeciwko Włochom²³. ETPC wskazał, że sytuacja Guzzardiego przypominała w dużym stopniu pozbawienie wolności w „otwartym więzieniu” lub umieszczenie w wojskowej jednostce dyscyplinarnej²⁴. Dla poparcia wskazanej tezy przytoczyć w tym miejscu należy choćby fragment uzasadnienia wspomnianego już wyroku wydanego na podstawie art. 8a ustawy lutowej – wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. XVIII Ko 88/17, w którym wskazano, że „z rezerwistów utworzono specjalną, oddzielną kompanię. Rezerwiści zostali oddzielni od żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową. W czasie szkolenia rezerwiści byli karani za różnego rodzaju przewinienia. Wymierzano im m. in. kary aresztu”. Na podobne praktyki wskazywali na posiedzeniu podkomisji sejmowej w dniu 11 czerwca 2015 r. przedstawiciele stowarzyszenia Chełmniacy 1982. W istocie odbywanie czynnej służby wojskowej, w sytuacji powołania w związku z represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, stanowiło ekwiwalent internowania, stąd zastosowanie wzorców kontroli

²³ Szersze omówienie całego wyroku zob. A. Rzepliński, Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu Sprawa Guzzardi przeciwko Włochom wyrok z dnia 6 listopada 1980 r. ([http://kryminologia.ipsir.uw.edu.pl/images/stronka/ETPCz/A.%20Rzeplinski Wyrok%20ETPCz Sprawa%20Guzzardi%20przeciwko%20Wlochom.pdf](http://kryminologia.ipsir.uw.edu.pl/images/stronka/ETPCz/A.%20Rzeplinski%20Wyrok%20ETPCz%20Sprawa%20Guzzardi%20przeciwko%20Wlochom.pdf) dostęp: 9.11.2022 r.).

²⁴ „Trybunał przyznał, że sytuacja skarżącego osadzonego na wyspie Asinora – gdzie wywieziono go ze względów prewencyjnych – różniła się od klasycznego pozbawienia wolności w areszcie. Pozbawienie wolności może jednak przybierać rozmaite formy, których liczba rośnie wraz z rozwojem standardów prawnych i postaw społecznych. Teren, po którym Guzzardi mógł się poruszać, był znacznie większy niż powierzchnia więziennej celi, nie był ogrodzony, stanowił tylko niewielką i trudno dostępną część wyspy. Guzzardi mieszkał w rozpadającym się budynku, obok którego znajdowały się posterunek policji, szkoła i kaplica. Żył głównie w towarzystwie innych osób o podobnym statusie oraz policjantów. Kontakt z mieszkańcami wyspy był utrudniony. Pozostawał pod stałym nadzorem. Spędził w ten sposób wiele miesięcy. Każda z tych okoliczności osobno nie wskazywała na pozbawienie wolności. Wszystkie razem jednak rodziły problem na tle art. 5 Konwencji” – cyt. za M.A. Nowicki, Wokół Konwencji Europejskiej, Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wyd. 7, Warszawa 2017, s. 437.

konstytucyjnej z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jest w odniesieniu do art. 8a ust. 1 ustawy lutowej w pełni uzasadnione. Jednocześnie należy zaakcentować, że brak jest podstaw do automatycznego przyjmowania, iż każde powołanie do służby wojskowej, czy to w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., czy też w okresach od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. stanowiło przejaw represji za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego i łączyło się z zastosowaniem środków odpowiadających w swej treści pozbawieniu wolności w rozumieniu art. 5 ust. 1 EKPC, a tym samym i w rozumieniu art. 41 ust. 5 Konstytucji. Okoliczność ta winna zostać każdorazowo wykazana w postępowaniu dowodowym w sprawie w przedmiocie przyznania odszkodowania lub zadośćuczynienia w konkretnym przypadku.

- 31.** Z powyższych powodów należy zadać pytanie czy ograniczenie zawarte w art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, którego skutkiem jest brak prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia za odbywanie służby wojskowej, do której odbycia osoby zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, a która to służba miała miejsce wyłącznie w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie ogranicza w sposób nieproporcjonalny (a więc nieuprawniony z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji) prawa do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.
- 32.** Art. 77 ust. 1 Konstytucji stanowi źródło prawa podmiotowego do egzekwowania odpowiedzialności władzy publicznej (zob. wyrok Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r., sygn. K 20/02²⁵). Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji ma charakter materialnoprawny, odnosi się do każdego działania organów władzy publicznej oraz określa przesłanki do naprawienia szkody. Nie da się sprowadzić rzeczzonego unormowania jedynie do proklamacji samej idei odpowiedzialności odszkodowawczej państwa. Na poziomie konstytucyjnym zakotwiczone w nim zostały elementy statusu jednostki poszkodowanej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Sens tego przepisu wyraża się w przeniesieniu ciężaru dolegliwości (alokacja ryzyka) związanej z wadliwym działaniem władzy publicznej z poszkodowanej jednostki na państwo (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07²⁶).

33. Na podstawie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wywieść należy, że z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie można wyprowadzić prawa do pełnego odszkodowania. W wyroku z dnia 23 września 2003 r., sygn. K 20/02, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że z faktu, iż pojęcia użyte w art. 77 ust. 1 Konstytucji nawiązują do pojęć stosowanych w prawie cywilnym, gdzie podstawowe znaczenie przypisuje się zasadzie pełnego odszkodowania (przez co rozumie się naprawienie szkody majątkowej obejmujące *damnum emergens i lucrum cessans* w granicach adekwatnego związku przyczynowego), nie można wyciągać wniosku, że wszystkie sytuacje objęte hipotezą normy konstytucyjnej art. 77 ust. 1 dają podstawę do kreowania konstytucyjnego prawa podmiotowego do odszkodowania w zakresie pełnej kompensacji. Brak bowiem na poziomie konstytucyjnym wskazania, jaka

²⁵ LEX nr 80984; zob. też m.in. L. Bosek, *Komentarz do art. 77 ust. 1 Konstytucji w: Konstytucja RP Tom I Komentarz Art. 1-86*, red. L. Bosek, red. M. Safjan, Warszawa 2016, s. 1737-1738.

²⁶ LEX nr 481989.

szkoda podlega naprawieniu (majątkowa czy także niemajątkowa) i w jakich granicach przyczynowo-skutkowych. Z punktu widzenia relacji typu *conditio sine qua non* nie można w ogóle ograniczyć następstw reparacyjnych. Tymczasem Konstytucja milczy w tej kwestii. Odwołanie się do zasad odpowiedzialności odszkodowawczej ukształtowanej na tle kodeksu cywilnego naraża na zarzut wykładni Konstytucji poprzez treść ustawy zwykłej. Regulacja konstytucyjna zawarta w art. 77 Konstytucji nie daje także podstaw do oceny, czy krzywda, której kompensowaniu na gruncie ustawy zwykłej (kodeks cywilny) służy instytucja zadośćuczynienia, jest objęta gwarancją odszkodowawczą wynikającą z art. 77 Konstytucji, czy też nie²⁷. Na tle wyroku z dnia 23 września 2003 r., sygn. K 20/02, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że art. 77 ust. 1 Konstytucji, „mówiąc o naprawieniu «szkody», nie określa jej składników ani zakresu. (...) Pojęcie szkody w sensie potocznym z pewnością bowiem obejmuje sobą uszczerbek majątkowy, ale jego zakres (zwłaszcza wykraczający poza doznaną stratę) i czynniki wyznaczające ten zakres (np. związek przyczynowy) już tymi potocznymi intuicjami nie są objęte”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zaznacza się, że kwestie te nie są regulowane na poziomie konstytucyjnym, lecz na poziomie ustawy zwykłej. Funkcje kompensacyjne są zaś tradycyjnie realizowane przez różnorodne mechanizmy odpowiedzialności odszkodowawczej, dla której konstytucyjna zasada odszkodowania pozostaje jedynie zasadą kierunkową. Dlatego też art. 77 ust. 1 Konstytucji nie może być sam w sobie traktowany jako zakaz ograniczenia odpowiedzialności za szkody wyrządzone bezprawnym działaniem państwa, czy to kwotowo, czy tylko do pewnych zachowań tej

²⁷ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09.

władzy²⁸. Możliwe jest zatem wprowadzanie w ustawie - w zgodzie z art. 31 ust. 3 Konstytucji i z zastrzeżeniem poszanowania wyrażonej w tym przepisie zasady proporcjonalności - ograniczeń zasady pełnego odszkodowania. Dotyczyć to może ustawowej regulacji wysokości odszkodowania za poniesioną szkodę materialną jak i niematerialną, także w postaci zadośćuczynienia, przyznawanego pokrzywdzonemu lub jego najbliższemu. W kontekście art. 8a ust. 1 ustawy lutowej istotne jest przede wszystkim to, że sam krąg podmiotowy uprawnionych również może być ograniczony, jak orzekł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 42/08²⁹.

34. W świetle powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r., sygn. K 20/02 należy przyjąć, że art. 41 ust. 5 Konstytucji w sposób precyzyjny określa zdarzenie, które może być podstawą przyznania odszkodowania - jest nim bezprawne pozbawienie wolności. Tym różni się art. 41 ust. 5 Konstytucji od art. 77 ust. 1 Konstytucji, który operuje zagregowanym pojęciem „niezgodnego z prawem działania władzy publicznej”. Trybunał Konstytucyjny uznaje, że ustrojodawca wprowadził w art. 41 ust. 5 Konstytucji oddzielne wobec art. 77 ust. 1 Konstytucji uregulowanie, aby podkreślić konieczność ponoszenia przez Państwo odpowiedzialności odszkodowawczej za przypadki bezprawnego pozbawienia wolności. W tym kontekście podkreślenia wymaga teza Trybunału Konstytucyjnego, że wolność osobista człowieka jest jednym z kilku jego najbardziej fundamentalnych praw; jest silnie powiązana z

²⁸ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09.

²⁹ LEX nr 501332.

prawem do bezpieczeństwa osobistego³⁰. Obie te wartości gwarantują wolność każdego od arbitralności działań organów władz publicznych, chronią każdego od strachu przed własnym państwem, w tym także przed motywowanym politycznie pozbawieniem wolności w jakiegokolwiek formie. Ranga dobra, którego naruszenie zobowiązuje władzę publiczną do rekompensaty na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji, jest szczególnie wysoka. Ta konstatacja ma znaczenie z punktu widzenia oceny zachowania proporcjonalności przez ustawodawcę zwykłego, kształtującego zasady i ograniczenia odszkodowania za konsekwencje naruszenia wolności w porównaniu do naruszenia praw majątkowych - w obu wypadkach bezprawnego zachowania władzy publicznej. W konsekwencji, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że wprowadzenie przez ustrojodawcę do Konstytucji w art. 41 ust. 5 oddzielnej podstawy do dochodzenia odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności nie może być uznane za pozbawione znaczenia. Trybunał Konstytucyjny uznaje, że skoro art. 41 Konstytucji chroni na poziomie konstytucyjnym wolność osobistą, a art. 41 ust. 5 Konstytucji przewiduje odpowiedzialność odszkodowawczą państwa za jej bezprawne pozbawienie, to w tym zakresie (zdarzenia powodującego szkodę) art. 41 ust. 5 Konstytucji jest samodzielnym (niezależnym od art. 77 ust. 1 Konstytucji) źródłem prawa do odszkodowania za bezprawne działanie organów władzy publicznej³¹.

35. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że bezprawne pozbawienie wolności skutkuje zawsze poniesieniem przez osobę pozbawioną wolności szkody o charakterze niematerialnym (krzywdy), niezależnie od występujących w

³⁰ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09.

³¹ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09.

takim wypadku, sytuacyjnie zróżnicowanych co do zakresu i rozmiaru, majątkowych następstw wymagających kompensacji. Odszkodowanie na rzecz poszkodowanego z tytułu pozbawienia wolności powinno mieć co do zasady charakter pełny w tym sensie, że powinno rekompensować zarówno szkodę materialną, jak i niematerialną³². Zauważyć przy tym należy, że o ile szkoda majątkowa jest mierzalna (doznana strata, utracony zysk), o tyle szkoda niemajątkowa (krzywda) jest niewyliczalna w sposób matematyczny. Naprawienie takiej szkody odbywać się musi w sposób zryczałtowany, przez przyznawanie kwoty „odpowiedniej”, o której wysokości z natury rzeczy decydować musi organ orzekający. Na poziomie orzekania w konkretnej sprawie sytuacja finansowa państwa nie może być przyczyną obniżenia wysokości odszkodowania i zadośćuczynienia za bezprawne pozbawienie wolności. Podzielić należy stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w uzasadnieniu postanowienia z dnia 3 kwietnia 1996 r., sygn. akt II KRN 174/95³³, gdzie stwierdził on, że: „praktyczna niemożność precyzyjnego wyliczenia cierpień i krzywd spowodowana czynami, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 23 lutego 1991 r., nie wyklucza wprawdzie powszechnie przyjętych zasad określających granice subiektywnego odczucia krzywdy przez wnioskodawcę, tym niemniej nie może przerodzić się w dowolność ustalenia kwot zadośćuczynienia, które mają charakter jedynie symboliczny i stoją w jaskrawej sprzeczności do wagi doznanych krzywd i cierpień. Tego rodzaju tendencja jest sprzeczna z założeniami cytowanej ustawy, która przewiduje możliwość dochodzenia roszczeń, a nie ich symbolicznego odpowiednika”. Na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji

³² Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09.

³³ LEX nr 25579.

swoboda ustawodawcy do ograniczania kompensaty jest w istotnym zakresie węższa niż na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji. Konstatacja ta nie wyklucza jednak zupełnie ustalenia przez ustawodawcę wysokości odszkodowania poniesioną za szkodę materialną i niematerialną przewidzianego w art. 41 ust. 5 Konstytucji - po spełnieniu szczególnie starannie wyważonych warunków proporcjonalności na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wprowadzenie ograniczeń przez wyłączenie lub ograniczenie możliwości dochodzenia odszkodowania poniesioną za szkodę niematerialną podlega jednak - ze względu na charakter szkody powstającej na skutek pozbawienia wolności - restrykcyjnej ocenie i jest dopuszczalne w węższym zakresie w porównaniu ze zdarzeniami ocenianymi przez pryzmat art. 77 ust. 1 Konstytucji.

36. Z punktu widzenia wzorców kontroli z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji zauważyć należy, że art. 8a ust. 1 ustawy lutowej nie tyle wprowadza ustawowe ograniczenie prawa do pełnego odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności, co w stosunku do pewnej grupy podmiotów całkowicie wyłącza możliwość dochodzenia odszkodowania. Jakkolwiek wykładnia rozszerzająca art. 8a ust. 1 ustawy lutowej przyjęta przez Sąd Apelacyjny w Katowicach we wspomnianym wyroku z dnia 9 marca 2017 r., II AKa 1/17, nieco łagodzi wpływ rzeczonoego ograniczenia, to nadal ustalenie prawa do rekompensaty zależne jest od sztywnego kryterium czasowego - w zależności od tego czy represje miały miejsce w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. czy tylko w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. O ile Trybunał Konstytucyjny uznaje, że wprowadzenie ograniczenia prawa do pełnego

odszkodowania jest na gruncie art. 41 ust. 5 Konstytucji dopuszczalne, o tyle wyłączenie tego prawa w stosunku do określonej kategorii podmiotów w perspektywie art. 31 ust. 3 Konstytucji nie da się pogodzić z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

37. Ustawodawca jako uzasadnienie ograniczenia zawartego w art. 8a ust. 1 ustawy lutowej wskazał na konieczność zachowania równowagi budżetowej państwa. Jest ona niewątpliwie wartością chronioną konstytucyjnie - od niej zależy zdolność państwa do działania i rozwiązywania jego różnorodnych interesów. Trybunał Konstytucyjny podkreśla w swoim orzecznictwie, że pomimo iż państwo ma obowiązek podejmować działania, które zapewnią odpowiednie środki finansowe niezbędne dla realizacji konstytucyjnych praw i wolności, to nie może ignorować faktu, że musi przy tym uwzględniać sytuację gospodarczą i konieczność zapewnienia warunków rozwoju gospodarczego³⁴. W tej perspektywie odpowiedzieć należy na pytanie czy - ze względu na konieczność zachowania równowagi budżetowej państwa - wyłączenie prawa do odszkodowania, zawarte w art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, w stosunku do osób, które pełniły czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, tylko w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 października 1982 r. lub od dnia 1 marca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r., nie prowadzi do nadmiernej ingerencji w to prawo. Zbadać należy, czy spełnione są wymogi art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym celu konieczne jest - w świetle ukształtowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego - odpowiedzenie na trzy pytania: 1) czy regulacja art. 8a ust. 1 ustawy lutowej jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (kryterium

³⁴ Zob. wyrok TK z dnia 17 grudnia 1997 r., sygn. K 22/96; LEX nr 31039.

przydatności); 2) czy regulacja art. 8a ust. 1 ustawy lutowej jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (kryterium konieczności); 3) czy efekty wprowadzenia regulacji art. 8a ust. 1 ustawy lutowej pozostają w proporcji do ciężarów (kryterium proporcjonalności *sensu stricto*). Odpowiedź na pierwsze pytanie jest pozytywna.

Wprowadzenie bowiem w art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, zgodnie ze stanowiskiem Rządu przedstawionym na posiedzeniu podkomisji sejmowej w dniu 11 czerwca 2015 r., ograniczenie czasowe w postaci pełnienia w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. czynnej służby wojskowej, do której odbycia osoba została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, służy zachowaniu równowagi budżetowej. Nie sposób ustalić czy spełnione jest także kryterium konieczności. Ochrona interesu publicznego - który w odniesieniu do regulacji art. 8a ust. 1 ustawy lutowej utożsamiony może być z koniecznością zachowania równowagi budżetowej państwa - czynić może koniecznym wprowadzanie tego typu ograniczenia, jak to zawarte w rzeczonym przepisie, aczkolwiek w trakcie posiedzenia podkomisji sejmowej w dniu 11 czerwca 2015 r., gdy przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości wniósł o wprowadzenie do art. 8a ust. 1 ustawy lutowej ograniczenia czasowego, nie przedstawił równocześnie żadnych informacji o wpływie braku rzeczonoego ograniczenia na możliwość zachowania równowagi budżetowej po stronie państwa. Tym samym ustawodawca nie uzasadnił prawidłowo konieczności wprowadzenia wyłączenia. Wskazane zagrożenie dla równowagi budżetowej państwa miało bowiem charakter hipotetyczny. Przechodząc do trzeciego kryterium - proporcjonalności *sensu stricto* - przyjąć należy, że ze względu na wartość dobra chronionego na gruncie art.

41 Konstytucji (wolności osobistej) konieczność zachowania równowagi budżetowej nie może być źródłem sztywnego wyłączenia odpowiedzialności odszkodowawczej państwa na poziomie ustawy za bezprawne pozbawienie wolności w postaci pełnienia czynnej służby wojskowej, do której odbycia osoba została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, które to powołanie stanowiło w istocie ekwiwalent internowania. Uznać więc należy, że regulacja art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, w zakresie ograniczenia prawa do dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia, nie spełnia konstytucyjnego testu proporcjonalności.

Przesłanki wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego pominięcie prawodawcze w perspektywie zawężenia w art. 8a ust. 1 ustawy lutowej podstawy do uzyskania od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę.

38. Uwypuklenia wymaga pogląd wyrażony w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, że wdzięczność wszystkim osobom narażającym swoje życie w walce o niepodległość i suwerenność Państwa Polskiego w okresie gdy „podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane” jest nie tylko naturalną, ale również społecznie oraz konstytucyjnie w pełni akceptowana. Nie wiąże się ona jednak z automatycznym nakazem tworzenia przez ustawodawcę jakichkolwiek rozwiązań prawnych przewidujących przysporzenia finansowe dla osób podejmujących działania o charakterze niepodległościowym³⁵.

³⁵ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. P 8/11; LEX nr 1211289.

- 39.** Z drugiej strony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98³⁶, wskazano, że art. 64 ust. 2 Konstytucji „daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej. Na ustawodawcy zwykłym spoczywa tym samym nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać”. Z konstytucyjnego punktu widzenia ochrona określonego prawa majątkowego obejmuje również ochronę możliwości jego realizacji, a więc uwzględnienie szerszego kontekstu systemowego, w którym prawo to funkcjonuje. W konsekwencji, ocena przepisów, które ingerują w taką możliwość, *de facto* ją eliminując, może prowadzić do uznania ich za sprzeczne z art. 64 ust. 2 Konstytucji.
- 40.** Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika wprost, że ochrona praw majątkowych nie oznacza jednak zupełnej niemożności ingerencji w ich treść, ich absolutnej nienaruszalności³⁷. Konieczne jest jednak zachowanie ram konstytucyjnych, które wyznaczają granice ochrony konstytucyjnej określonego prawa majątkowego³⁸. Ramy takie Konstytucja wprowadza w art. 31 ust. 3. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wskazywano, iż przepis ten taksatywnie określa przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i

³⁶ LEX nr 36398.

³⁷ Wyrok z dnia 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, LEX nr 37395; wyrok z dnia 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00, LEX nr 44564.

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/99, LEX nr 44403; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00, LEX nr 44564.

wolności. Należą do nich: 1) ustawowa forma ograniczenia, 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, a więc również brak innych dostępnych, skutecznych środków realizujących podobny cel, 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) i 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności.

41. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, mechanizm oceny dopuszczalności określonych ograniczeń odnoszący się do prawa własności dotyczy co do zasady również innych konstytucyjnie chronionych praw majątkowych. Również ograniczenia innych niż prawo własności konstytucyjnie chronionych praw majątkowych muszą zatem spełniać wskazane przesłanki. Dopuszczalność i granice ograniczeń nie mogą być rozpatrywane w oderwaniu od istoty (charakteru prawnego) określonej instytucji. Jak bowiem wskazano w wyroku z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00³⁹ „granice ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności wyznacza zasada proporcjonalności oraz koncepcja istoty poszczególnych praw i wolności. Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie wymaga rozważenia: czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona; czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela”.

42. W tym kontekście należy przypomnieć stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P

³⁹ LEX nr 48450.

11/98⁴⁰, zgodnie z którym zakres tych ograniczeń nie może powodować zniweczenia podstawowych składników prawa podmiotowego, powodując „wydrążenie” go z rzeczywistej treści i prowadząc do przekształcenia w pozór prawa. W takiej sytuacji dochodzi bowiem do niedopuszczalnego na gruncie Konstytucji naruszenia podstawowej treści - istoty tego prawa. Jak ponadto wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98⁴¹, gwarancja równej ochrony praw majątkowych nie oznacza identycznej ochrony w przypadku różnych kategorii praw. Ochrona ta jest bowiem w pierwszym rzędzie determinowana treścią i konstrukcyjnym ujęciem poszczególnych praw: „równość może być zatem odnoszona jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii, a w żadnym zaś wypadku nie mogłaby być rozumiana jako przypisanie tych samych gwarancji ochronnych prawom majątkowym należącym do różnorodnych typów praw podmiotowych, choćby nawet zbliżone było ich ujęcie funkcjonalne. (...) Konstytucja samodzielnie nie ustanawia poszczególnych kategorii praw podmiotowych, nie hierarchizuje ich, ani też nie determinuje takich lub innych rozwiązań konstrukcyjnych lub treściowych, to jest bowiem zadaniem regulacji gałęziowych (...). Z drugiej jednak strony, zasady tej nie można rozumieć w sposób czysto formalny i blankietowy, pozwalający ustawodawcy na całkowitą dowolność kreowania poszczególnych praw podmiotowych. Przedmiotem oceny jest bowiem, z punktu widzenia regulacji konstytucyjnej nakazującej równą ochronę prawną praw majątkowych, również stosowane

⁴⁰ LEX nr 39282.

⁴¹ LEX nr 37389.

przez ustawodawcę kryterium wyodrębnienia poszczególnych kategorii praw i zasadność merytoryczna stosowanego podziału”.

- 43.** Zasadnym jest więc postawienie pytania czy art. 64 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 2 Konstytucji oraz art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie kreują po stronie ustawodawcy zwykłego obowiązku takiego ukształtowania art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, aby wskazana w rzeczonym przepisie podstawa faktyczna dochodzonego od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę za pełnienie czynnej służby wojskowej, do której odbycia osoba została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, nie była czasowo ograniczona jedynie do okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r.
- 44.** W ocenie M. Grzybowskiego „zaniechanie prawodawcze oznacza stan (zachowanie prawodawcy), w którym wbrew obowiązującemu nakazowi (powinności normatywnej) prawodawca nie ukształtował wymaganych regulacji bądź też dokonał regulacji niepełnej, niewystarczającej. W pierwszej z opisanych sytuacji występuje tzw. zaniechanie właściwe (absolutne, bezwzględne), w drugim – zaniechanie względne (częściowe)⁴². Niewdrożenie lub niepełne wdrożenie norm konstytucyjnych o charakterze nakazowym lub zobowiązującym objawia się – najczęściej – pod postacią zaniechań prawodawczych (w tym: ustawodawczych). Z punktu widzenia kontroli realizacji („wdrożenia”) konstytucji istotne pozostaje – na płaszczyźnie ustaleń – wskazanie: a) konstytucyjnych norm nakazujących lub zobowiązujących i ich następstw prawnych, b) dokonanie oceny stopnia i

⁴² M. Grzybowski, Referat pt. Zaniechanie prawodawcze w praktyce polskiego Trybunału Konstytucyjnego, s. 1; https://www.confueconstco.org/reports/rep-xiv/report_Poland_po.pdf (dostęp 9.11.2022 r.).

zakresu ich działania przez prawodawcę „podkonstytucyjnego”, c) zidentyfikowanie zakresów regulacji niższej niż konstytucyjna mocy, w których nie zrealizowano konstytucyjnych nakazów lub zobowiązań⁴³.

- 45.** Tytułem przykładu wskazać można na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01⁴⁴, w uzasadnieniu którego dokonano odróżnienia sytuacji zaniechania ustawodawczego od sytuacji przyjęcia uregulowania niepełnego (pomijającego). Pierwsza sytuacja polega na tym, że ustawodawca świadomie pozostawia określoną kwestię w całości poza uregulowaniem prawnym. Zaznaczyć przy tym należy, że polskie ujęcie kognicji Trybunału Konstytucyjnego nie przewiduje orzekania o zaniechaniach ustawodawczych (tzw. zaniechaniach właściwych, absolutnych, bezwzględnych), nie ma możliwości wnoszenia takich spraw pod rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego.
- 46.** Od zaniechania ustawodawczego należy natomiast odróżnić sytuację, gdy ustawodawca unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie (tzw. zaniechanie względne, częściowe albo tzw. pominięcie ustawodawcze). Od dawna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ukształtowało się przekonanie, że w razie dokonania regulacji częściowej o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie zakresu takiej regulacji, w szczególności rozważenia jej łączalności z zasadą równości. Jak wskazano w orzeczeniu z dnia 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95⁴⁵: „Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach

⁴³ M. Grzybowski, Referat pt. Zaniechanie prawodawcze w praktyce polskiego Trybunału Konstytucyjnego, s. 2; https://www.confueconstco.org/reports/rep-xiv/report_Poland_po.pdf (dostęp 9.11.2022 r.).

⁴⁴ LEX nr 49537.

⁴⁵ LEX nr 28652.

ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z konstytucją powinien był unormować”. Stanowisko to znalazło kontynuację w dalszym orzecznictwie, także pod rządem Konstytucji z 1997 r.⁴⁶ Prowadzi to do wniosku, że o ile ustawodawcy przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie wybrać dla normowania w drodze stanowionych przez siebie ustaw, to skoro decyzja taka zostanie już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymagań konstytucyjnych. Jednym z takich wymagań jest nakaz poszanowania zasady równości, oznaczający m.in. zakaz stanowienia regulacji, które dyskryminują lub w sposób nieuzasadniony uprzywilejowują poszczególne grupy adresatów. Jeżeli więc przepis ustawy enumeruje sytuacje, do których ustawa ta może mieć zastosowanie, to tym samym wyklucza zastosowanie tej ustawy do sytuacji pozostałych. Tego typu rozstrzygnięcie ustawodawcy podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia poszanowania zasady równości, która - najogólniej rzecz biorąc - nakazuje, by sytuacje podobne były traktowane w sposób podobny.

⁴⁶ Zwłaszcza wyroki z dnia 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, LEX nr 32605; z dnia 30 maja 2000 r., sygn. K 37/98, LEX nr 40333; z dnia 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00.

47. Mając na uwadze przesłanki pominięcia ustawowego oraz wzorce kontroli konstytucyjnej z art. 64 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 2 Konstytucji oraz art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji przyjąć należy, że po stronie ustawodawcy leży obowiązek takiego ukształtowania art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, aby cecha podmiotu w postaci pełnienia czynnej służby wojskowej tylko w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., do której odbycia osoba została powołana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, nie różnicowała w prawie do odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę osób, które ustawodawca, zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, uznaje za osoby represjonowane z powodów politycznych. Przypomnieć należy, że zgodnie z rzeczonym unormowaniem są to osoby, które w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r. przez okres powyżej 30 dni pełniły zasadniczą służbę wojskową lub czynną służbę wojskową w ramach ćwiczeń wojskowych, do której odbycia zostały powołane z przyczyn politycznych za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce. Przedmiotem konstytucyjnego obowiązku, który ciąży na ustawodawcy zwykłym jest tu zatem wyrównanie ochrony praw majątkowych tych osób. Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia winno być bowiem uznane za inne prawo majątkowe, którego możliwość dochodzenia w pełnej wysokości nie powinna być co do zasady ograniczona ze względu na przynależność do danej grupy podmiotów wyodrębnionej na podstawie cechy nierelevantnej, jaką jest kryterium czasowe w postaci terminu powołania do służby

wojskowej. W przypadku art. 8a ust. 1 ustawy lutowej taką cechą nierelevantną jest pełnienie czynnej służby wojskowej tylko w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r.

48. W tym kontekście warto odnotować pogląd Trybunału Konstytucyjnego, iż Trybunał nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z konstytucją powinien był unormować. W wypadkach drugiego rodzaju następstwem (realizowanym w odpowiednich procedurach prawnych) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności aktu ustawodawczego będzie nie wyeliminowanie z ustawy wadliwego fragmentu czy zastąpienie go odpowiednikiem pozbawionym wady, lecz uzupełnienie jej o odpowiedni fragment niezbędny z punktu widzenia zgodności z konstytucją⁴⁷.

49. Należy zatem uznać, że art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, w zakresie, w jakim osobom represjonowanym z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w ten sposób, że pod pozorem realizacji powszechnego obowiązku obrony zostały one powołane do pełnienia czynnej służby wojskowej, ogranicza podstawę faktyczną dochodzenia

⁴⁷ Zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95.

odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę tylko do okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz z art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Jednocześnie z formalnego punktu widzenia zachodzą podstawy do wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niezgodność art. 8a ust. 1 ustawy lutowej ze wskazanymi powyżej wzorcami kontroli konstytucyjnej i stwierdzenia, że ustawodawca dopuścił się pominięcia prawodawczego, ograniczając podstawę faktyczną roszczeń tylko do okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. i tym samym ograniczając również krąg podmiotów uprawnionych do dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę wyrządzonych przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, w tym za niezgodne z prawem pozbawienie wolności. Zaznaczyć należy, że zgodnie z intencją projektodawcy art. 8a ust. 1 ustawy lutowej miał dotyczyć wszystkich obywateli, którzy formalnie pełnili czynną służbę wojskową, a faktycznie pod pozorem realizacji powszechnego obowiązku wojskowego były powoływane do pełnienia służby w jednostkach wojskowych, w ramach których funkcjonowały tzw. specjalne obozy wojskowe, w których osoby tam przydzielone nie wykonywały zadań typowych dla służby wojskowej, a były poddawane represji.

Pośrednia Inicjatywa ustawodawcza Rzecznika Praw Obywatelskich w przedmiocie nowelizacji art. 8a ust. 1 ustawy lutowej.

50. Pragnę jednocześnie odnotować, że pismem z dnia 9 kwietnia 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Marszałka Senatu z prośbą o

rozważenie przedstawienia projektu stosownych zmian legislacyjnych w art. 8a ust. 1 ustawy lutowej, w zakresie, w jakim osobom represjonowanym z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w ten sposób, że pod pozorem realizacji powszechnego obowiązku obrony zostały one powołane do pełnienia czynnej służby wojskowej, ogranicza podstawę faktyczną dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę tylko do okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. Inicjatywa ta została przekazana do Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.

51. Następnie w piśmie z dnia 20 lipca 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej o podjęcie opisanej wyżej inicjatywy przez Komisję Ustawodawczą Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. W rzeczonym piśmie wskazano na treść pisma Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 21 maja 2021 r., w którym wskazano, że w okresie stanu wojennego internowano 9736 osób (w tym 1008 kobiet). Zwrócono przy tym uwagę, że nie wszystkie te osoby internowano z przyczyn politycznych. W gronie tym znaleźli się również: a) byli członkowie władz partyjnych i państwowych, na czele z Edwardem Gierkiem, internowani z przyczyn propagandowych (32 osoby); b) osoby o przeszłości kryminalnej (niespełna 500 osób); c) osoby internowane z powodu działań operacyjnych prowadzonych przez służby podporządkowane Ministerstwu Spraw Wewnętrznych – w celu donoszenia na internowanych kolegów, lub w celu uwiarygodnienia ich pozycji w środowisku opozycyjnym (brak szacunków dotyczących liczebności tej grupy). Prezes Instytutu Pamięci Narodowej we wskazanym piśmie przyznał, że dokładne określenie liczby osób powołanych (pod pozorem realizacji

powszechnego obowiązku obrony) do pełnienia zasadniczej służby wojskowej, lub czynnej służby wojskowej (w ramach ćwiczeń wojskowych) z przyczyn politycznych (za działalność na rzecz odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności lub respektowania politycznych praw człowieka w Polsce) w odniesieniu do okresu: 1 stycznia 1956 r. – 31 lipca 1990 r., nie jest niestety przy obecnym stanie wiedzy możliwe. Natomiast w okresie od 1 listopada 1982 r. do 28 lutego 1983 r. powołania otrzymało (według ustaleń IPN) co najmniej 1447 rezerwistów wezwanych na „ćwiczenia”, a także 264 poborowych skierowanych do odbycia zasadniczej służby wojskowej.

52. Z punktu widzenia wskazanej inicjatywy najistotniejsza zdaje się być informacja, że w latach 1956–1990 władze PRL kilkakrotnie korzystały z formy represji, polegającej na wysyłaniu osób dla nich niewygodnych do wojska pod pozorem ćwiczeń lub zasadniczej służby wojskowej, choć nie zawsze miało to jednak przyczyny polityczne. I tak np. w 1976 r. na „ćwiczenia” wytypowano nie tylko osoby zaangażowane wcześniej w działania opozycyjne, lecz również kilka innych grup osób. Jak wynika ze sporządzonej w 1976 r. notatki służbowej szefa Zarządu Mobilizacji i Uzupelnień Sztabu Generalnego Wojska Polskiego Stanisława Mroczi, w gronie wytypowanych znaleźli się „żołnierze rezerwy posiadających przydziały mobilizacyjne”, „osoby niepodlegające obowiązkowi służby wojskowej”, „osoby o nieznanym miejscu pobytu” oraz poborowi (z pięciu roczników), których proponowano powołać w czerwcu 1976 r. do zasadniczej służby wojskowej. Były wśród nich osoby karane za „przestępstwa przeciwko podstawowym interesom politycznym i gospodarczym PRL”, „przestępstwa przeciwko mieniu i przestępstwa

gospodarcze”, „przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu”, „działania destrukcyjne powodujące zniszczenia, rozprężenie itp.”, „inne przestępstwa”. (pełna treść pism Prezesa IPN stanowi załącznik nr 1 do niniejszego pisma).

- 53.** W piśmie z dnia 9 czerwca 2021 roku Minister Obrony Narodowej wskazał, że w okresie stanu wojennego internowano 9736 osób, w tym 1008 kobiet i 8728 mężczyzn. Na przymusowe ćwiczenia wojskowe powołanie otrzymało 1447 osób. Wojskowe Biuro Historyczne w zgromadzonym zasobie archiwalnym nie posiada dokumentów, które pozwalają precyzyjnie odpowiedzieć na pytanie, ile osób internowano w okresie od 1 stycznia 1956 r. do dnia 31 lipca 1990 r. oraz odrębnie w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do 28 lutego 1983 r., a także ile osób pod pozorem realizacji powszechnego obowiązku obrony zostało powołanych do pełnienia służby wojskowej z powodów politycznych. Dostępny zasób archiwalny pozwala udzielić tylko wybranych informacji dotyczących poszczególnych lat. W 1968 r. planowano na przeszkolenie wojskowe w obozach szkoleniowych wysłać 1500 osób. Szacuje się, że do odbycia zasadniczej służby wojskowej powołano ok. 500 studentów.
- 54.** Stan kompanii polowych w dniu 5 lipca 1976 r. liczył 1566 osób, spośród których 1338 uznano za tzw. margines społeczny ustalając, że 43,5% to uczestnicy wydarzeń 1968 r. oraz 1970 r., a także osoby wrogo nastawione do władz komunistycznych. Od 12 stycznia 1982 r. do końca 1983 r. do kompanii polowych skierowano 7555 osób, wśród których znalazło się 6723 poborowych (pełna treść pism Prezesa IPN stanowi załącznik nr 2 do niniejszego pisma).

55. Przekazuję uprzejmie w załączeniu pełną treść odpowiedzi otrzymanych z IPN oraz MON, a także wspomniane wyżej pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 kwietnia 2020 r. (II.513.7.2019) oraz do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lipca 2021 r. i proszę o ich uwzględnienie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym ozn. sygn. akt SK 82/22.

Mając na uwadze powyższe uprzejmie wnoszę o wydanie przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia jak w *petitum* niniejszego stanowiska.

Załączniki:

- pismo Prezesa IPN do RPO z dnia 21 maja 2021 r. – załącznik nr 1
- pismo Ministra Obrony Narodowej do RPO z dnia 9 czerwca 2021 r. – załącznik nr 2
- pismo RPO do Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 kwietnia 2020 r. (II.513.7.2019) – załącznik nr 3
- pismo RPO do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 lipca 2021 r. - załącznik nr 4