



Minister Obrony Narodowej

BMON-WSiW.0503.1682.2024
Warszawa, 27 listopada 2024



Pan dr hab. Marcin WIĄCEK
RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Szanowny Panie Rzeczniku,

w nawiązaniu do ponownego wystąpienia dotyczącego braku możliwości wniesienia do sądu administracyjnego skargi na decyzje w sprawie powołania do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej oraz powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych (pismo WZF.511.1.2024.ST z dnia 31 października 2024 r.), a także w związku ze stanowiskiem wyrażonym w tej sprawie w piśmie z dnia 22 października 2024 r., poniżej przedstawiam stosowne wyjaśnienia.

Na wstępie podniesienia wymaga, że regulacja art. 122 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.), ograniczająca prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego w określonych literalnie przypadkach, nie jest nowym bytem prawnym nieznanym krajowemu ustawodawstwu, ponieważ podobna regulacja funkcjonowała w art. 8 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 536, z późn. zm.).

Jakkolwiek przepisy z przesłankami braku możliwości złożenia skargi do sądu administracyjnego w sytuacji powołania do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej oraz powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych zostały wprowadzone do obrotu prawnego dopiero w dniu 23 kwietnia 2022 r., nie oznacza to automatycznie, że są one przepisami niekonstytucyjnymi, zważywszy choćby na treść art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Za słusznością takiego stanowiska przemawia orzecznictwo sądów administracyjnych oraz Trybunału Konstytucyjnego, z którego wprost wynika dopuszczalność niezaskarżalności określonych decyzji do sądu administracyjnego. Warto ponownie przytoczyć w tym miejscu wyrok z dnia 9 czerwca 1998 r. Trybunał Konstytucyjny sygn. akt K 28/97, który wiąże ograniczenie prawa do sądu z koniecznością zapewnienia możliwości realizacji przez Siły Zbrojne ich zadań określonych w art. 26 Konstytucji. Ograniczenie to spełnia wymaganie niezbędności w takim zakresie, w jakim jest to konieczne do zapewnienia większej mobilności i zdolności do osiągnięcia wyższych stanów gotowości wojska oraz w celu spójnego i sprawnego działania Sił Zbrojnych. Nie powinno zatem budzić wątpliwości, że sprawne powoływanie do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej oraz odbywania ćwiczeń wojskowych wprost wpisuje się w zdolności mobilizacyjne Sił Zbrojnych.

Podkreślenia przy tym wymaga, że w stanowisku Pana Rzecznika, skupiając się głównie na art. 45 ust. 1 Konstytucji (prawo do sądu), całkowicie pomijany jest art. 85 ust. 1 Konstytucji (obowiązek obrony Ojczyzny), w świetle którego „Obowiązkiem obywatela polskiego jest obrona Ojczyzny”. Natomiast, jak wskazuje się w doktrynie, użycie przez ustrojodawcę pojęcia ojczyzna w art. 85 podkreślić ma wagę obowiązku, czy wręcz jego

charakter moralny, emocjonalny, patriotyczny. Odnotować należy także pogląd doktryny, w świetle którego obrona ojczyzny jest najważniejszym obowiązkiem polskiego obywatela.

W kontekście niniejszej sprawy zauważenia także wymaga, że w tożsamym zagadnieniu opinię z dnia 30 września 2024 r. wyraziło Biuro Ekspertyz Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu. Powodem wyrażenia rzeczony opinii była petycja o wykreślenie w art. 122 ust. 3 pkt 2 ustawy o obronie Ojczyzny w zakresie w jakim ogranicza prawo do sądu w sprawach powołań na ćwiczenia wojskowe. W niniejszej opinii dobitnie przytoczono orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika, że „Realizacja obowiązku stania na straży niepodległości i nienaruszalności terytorium może nastąpić, a w pewnych okolicznościach niewątpliwie musi, inter alia przez stworzenie mechanizmów ingerujących w realizację niektórych podlegających konstytucyjnej ochronie praw podmiotowych i wolności obywateli i innych podmiotów. Słusznie podkreślono w wyroku z 16 lutego 1999 r. SK 11/98 (OTK ZU nr 2/1999, poz. 22), iż prawa jednostki zderzają się w tym przypadku z celowością ochrony interesu publicznego związanego ściśle z ochroną bezpieczeństwa państwa, a więc z tą wartością, która w każdym demokratycznym porządku prawnym może, w granicach wyznaczonych niezbędnością, uzasadniać wkroczenie w prawa jednostki, nawet w prawa podstawowe”.

Analiza opinii Biura Ekspertyz Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu prowadzi do konstatacji, że w wielu rozważanych aspektach podnosi ona kwestie zbieżne ze stanowiskiem prezentowanym przez Ministerstwo Obrony Narodowej. Zwrócenia uwagi wymaga w tym miejscu, że przepis art. 122 ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny powinien być rozumiany w ten sposób, że postępowanie w tego typu sprawach jest dwuinstancyjne. Oznacza to, że osoba powołana do odbycia ćwiczeń wojskowych posiada legitymację do złożenia odwołania od decyzji wydanej przez szefa wojskowego centrum rekrutacji w przedmiocie powołania do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej czy odbycia ćwiczeń wojskowych do organu wyższej instancji – czyli Szefa Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji. Nie można wprowadzić od tej decyzji wnieść skargi do sądu administracyjnego, nie oznacza to jednak, że obywatel zostaje całkowicie pozbawiony drogi sądowej. Zgodnie bowiem z art. 154 § 1 kpa decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Dodatkowo w świetle art. 157 § 2 kpa strona postępowania ma możliwość złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w przedmiocie powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych. Obydwie wskazane sytuacje w tzw. trybie nadzwyczajnym - czyli zarówno decyzja wydana w przedmiocie uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej, jak też decyzja wydana w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji – będą podlegały zaskarżeniu do sądu administracyjnego na zasadach ogólnych, na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W zakresie argumentacji podnoszonej przez Pana Rzecznika w piśmie z dnia 31 października 2024 r. w zakresie konieczności przywrócenia obywatelom możliwości składania skarg do sądów administracyjnych na decyzje w sprawie powołania do obowiązkowej zasadniczej służby wojskowej oraz powoływania na ćwiczenia wojskowe istotnym wydaje się także rozważenie kwestii, jaki cel miałyby wykreślenie art. 122 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o obronie Ojczyzny. Zauważenia bowiem wymaga, że decyzja ostateczna wydana w wyniku rozpatrzenia odwołania staje się wykonalna. Patrząc zatem z perspektywy terminów rozpatrywania spraw przez sądy administracyjne kontrola sądowa decyzji o powołaniu np. na ćwiczenia wojskowej miałaby charakter następczy, faktycznie niemal w każdym przypadku już po odbyciu ćwiczeń wojskowych. Trudno również byłoby znaleźć uzasadnienie, że organ wydający decyzję zastosowałby w sytuacji powołania na ćwiczenia wojskowe regulację art. 61 § 2 ustawy ppsa dotyczącą wstrzymania wykonalności

zaskarżonej decyzji. W tej sytuacji uwzględnienie postulatów Pana Rzecznika miałyby jedynie charakter formalny i nie wpływający na prawa i wolności obywateli, ponieważ decyzje uprawnionych organów i tak byłyby realizowane zgodnie z interesem Sił Zbrojnych.

Reasumując, Ministerstwo Obrony Narodowej podtrzymuje dotychczasowe konsekwentnie prezentowane stanowisko o zasadności utrzymania regulacji art. 122 ustawy o obronie Ojczyzny w obecnym kształcie. W ocenie Ministerstwa Obrony Narodowej podjęcie prac legislacyjnych, które miałyby na celu wykreślenie tej regulacji, byłoby nieuzasadnione i stało w sprzeczności z interesem Sił Zbrojnych, w szczególności w zakresie właściwego zaspokajania ich potrzeb uzupełnieniowo-mobilizacyjnych.

Z wyrazami szacunku

z up. Paweł Bejda

Sekretarz Stanu

/dokument podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym/