



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 09-04-2020 r.

Adam Bodnar

II.513.7.2019

Pan

Tomasz Grodzki

Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w moim zainteresowaniu pozostaje problem realizacji zasady równości wobec prawa w zakresie ochrony praw majątkowych opisanej w art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz zasady demokratycznego państwa prawnego w rozumieniu art. 2 Konstytucji, a także konstytucyjnych podstaw odpowiedzialności Skarbu Państwa za bezprawne pozbawienie wolności wskazanych w art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W mojej opinii 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 Polskiego¹ (dalej: ustawa z dnia 23 lutego 1991 r.), 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., 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.

Tak zarysowane stanowisko wywodzę m. in. z dotychczasowych ustaleń Trybunału Konstytucyjnego, z których wynika, że odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, o których mowa w art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r., są innymi niż

¹ T. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2099 z późn. zm.

własność prawami majątkowymi. Na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji powinny one podlegać równej dla wszystkich ochronie prawnej, co oznacza, że ochrona ta nie może być co do zasady różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa.

Niniejsze wystąpienie stanowi reakcję na wniosek, który w dniu 4 października 2019 roku wpłynął do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Wnioskodawca zawarł w nim m. in. prośbę o zbadanie zasadności utrzymywania obecnego brzmienia art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. w zakresie w jakim naruszać może godność człowieka, zasadę równości wobec prawa, zakaz dyskryminacji, prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona jednostce przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, możliwość dochodzenia drogą sądową naruszonych wolności lub praw.

Pełna analiza zagadnień poruszonych w ww. wniosku wymaga przesłедzenia procesu legislacyjnego dotyczącego przedmiotowego unormowania. W tym względie wskazać należy, że senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, druk sejmowy nr 2481, który wpłynął do Sejmu w dniu 26 maja 2014 roku zawierał przepis w brzmieniu następującym:

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 ciężącego 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.

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. Ustawa wskazuje przy tym na szczególne miejsce represjonowania – wojskowe obozy specjalne. Zgodnie z intencją

projektodawcy takie rozwiązanie ma na celu wskazanie przykładu pozwalającego usprawnić proces rozstrzygnięcia w sprawach zawisłych już przed sądami. Nie służy natomiast wyróżnieniu wojskowych obozów specjalnych jako miejsc stosowania represji bardziej dotkliwych od represji występujących w innych okolicznościach. Nie zakłada również przyznania możliwości zwiększenia odszkodowań i zadośćuczynień dla osób represjonowanych w wojskowych obozach specjalnych.

W uzasadnieniu projektu zaznaczono również, że zgodnie z danymi dostarczonymi przez autorów petycji, represjom, według przesłanek określonych w niniejszej ustawie, 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 obejmuje 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 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. 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 podał, 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.

W dniu 11 czerwca 2015 r. odbyło się posiedzenie podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (druk nr 2481)², w wyniku którego pierwotne brzmienie projektu uległo zmianie. Wynikiem prac podkomisji stał się projekt ustawy nowelizującej, który ostatecznie stał się obowiązującym prawem, o treści:

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:

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.

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 stosowana wobec opozycji przez władze komunistyczne w okresie od listopada 1982 r. do lutego 1983 r., co miało związek ze stopniową rezygnacją z internowania.

² http://www.sejm.gov.pl/Seim7.nsf/transmisje_arch.xsp?unid=2972C11E99A08542C1257E59003B0458 (dostęp: 31.10.2019 r.).

W świetle powyższego wskazano, że w ocenie Rządu należy zmodyfikować brzmienie projektowanego przepisu art. 8a ust. 1 ustawy w ten sposób, aby jednoznacznie ograniczył 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.*

W trakcie dyskusji wskazano, że okres od listopada 1982 r. do lutego 1983 r. winien być doprecyzowany, przykładowo poprzez zastąpienie go okresem 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).

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 niejako 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.

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 opisany wcześniej represjonowane.

Przedstawiciel Ministra Obrony Narodowej wskazał, że zdarzały się powołania do służby wojskowej na okresy krótsze niż 30 dni, przykładowo na okres 28 dni.

Przedstawiciel stowarzyszenia Chełmniacy 1982 (wnioskodawca – wskazał, że w 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.

Drugi przedstawiciel stowarzyszenia Chelminiacy 1982 sprecyzował, że IPN udało się udowodnić, że osoby represjonowane przebywały w jednostkach wojskowych, umownie nazywanych wojskowymi obozami specjalnymi, na zasadach internowania³. 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 Chelminiacy 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 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 Chelminiacy 1982 zaznaczył, że w obozach tych nie pełniono służby wojskowej.

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.

Intencją ustawodawcy było zatem 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 pełniącym służbę wojskową w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., niezależnie jednak od tego, kiedy tę służbę dana osoba rozpoczęła i kiedy zakończyła.

Odnosząc się do standardów konstytucyjnych wynikających z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji, wskazać należy, że Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie,

³ <http://www.chelminiacy1982.pl/historia.htm> (dostęp: 30.10.2019 r.).

w tym w wyroku z dnia 26 maja 2010 r., sygn. akt P 29/08⁴, 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. akt K 23/98⁵; z dnia 28 października 2003 r., sygn. akt P 3/03⁶). 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., sygn. akt K 22/03⁷). 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. akt K 36/98⁸; z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98⁹).

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 z dnia 23 lutego 1991 r. 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 w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. pełniły czynną służbę

⁴ LEX nr 578127.

⁵ LEX nr 36178.

⁶ LEX nr 81787.

⁷ LEX nr 107952.

⁸ LEX nr 36398.

⁹ LEX nr 37389.

wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, jest uzasadnione konstytucyjnie.

Przy analizie wskazanej okoliczności należy za punkt odniesienia przyjąć 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.)¹⁰, 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 rzeczzonego 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 wyróżnionej z powodów nierelevantnych. Sytuacja taka godzić będzie bowiem w konstytucyjną zasadę równości.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 32 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji pozostają w nierozzerwalnym związku (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. akt P 21/09¹¹). 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 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 z dnia 23 lutego 1991 r. do art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 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

¹⁰ T.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 690 z późn. zm.

¹¹ LEX nr 785594.

charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to wprowadza się odstępstwo od zasady równości (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. akt P 21/09).

Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 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.

W odniesieniu do analizowanego art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. 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. akt K 7/90¹²); 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. akt 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. akt P 4/96¹³).

W perspektywie art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. należy więc poddać analizie 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 represjonowane w ten sam sposób z tego samego powodu w okresie od dnia 1 stycznia 1956 r. do

¹² LEX nr 25199.

¹³ LEX nr 28854.

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.

Można postawić tezę, że art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. różnicuje prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia w zależności od tego, czy osoba ubiegająca się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie była represjonowana 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, sygn. akt 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 nie przysługuje. Zróżnicowanie to dotyczy podmiotów mających wspólną cechę istotną - osób, które pełniły czynną służbę wojskową, do której odbycia zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

Wprowadzenie takiego zróżnicowania samo w sobie nie może przesądzać o niezgodności art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. 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. akt P 21/09). Przechodząc do drugiej z przesłanek dopuszczalności różnicowania traktowania podmiotów podobnych, to interesem, któremu kontrolowane w sprawie zróżnicowanie 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.

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 także wiarygodnego ekonomicznego uzasadnienia wprowadzonego ograniczenia. Nadto, pierwotny projekt art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. nie zawierał rzezonego ograniczenia, a uzasadnienie pierwotnego projektu wprost wskazuje, że dotyczył on osób, które odbywały przymusową służbę wojskową w wojskowych obozach specjalnych. Projekt art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. miał obejmować bez ograniczenia 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.

W odniesieniu do art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. brak jest związku między kryterium różnicowania, 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 z dnia 23 lutego 1991 r. sztywnego i generalnego kryterium czasowego różnicowania okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. przy braku uzasadnienia wprowadzenia takiego kryterium. Wprowadzone różnicowanie 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 różnicowania, 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 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. - jest niezgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Warto rozważyć też zasadność utrzymywania obecnego brzmienia omawianych przepisów w kontekście art. 41 ust. 5 w związku z art. 77 ust. 1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Istotne jest tu ustalenie w pierwszej kolejności, czy odbywanie czynnej służby wojskowej w ramach ćwiczeń wojskowych, które wiązało się z faktycznym ograniczeniem 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 EKPC, 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. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/2 z późn. zm.)¹⁴. 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 odnosi się do stopnia lub intensywności zastosowanych środków, nie zaś ich natury czy istoty¹⁵. Zaznaczyć przy tym należy, że pozbawienie wolności nie ogranicza się do klasycznej formy pozbawienia wolności po aresztowaniu czy wydaniu wyroku skazującego, lecz może przyjmować różne formy¹⁶. 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

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ Dokument Rady Europy oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Wytoczne 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: 02.12.2019 r.).

w sposób ważny zgody na takie odosobnienie¹⁷. Istotne czynniki obiektywne, które należy wziąć pod uwagę, obejmują możliwość opuszczania ograniczonego obszaru, stopień nadzoru i kontroli ruchów osoby, zakres izolacji oraz dostępność kontaktów społecznych¹⁸. 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 samym i w art. 41 ust. 5 Konstytucji, jest ten przyjęty przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) w sprawie Guzzardi przeciwko Włochom¹⁹. ETPC wskazał, że sytuacja Guzzardiego przypominała w dużym stopniu pozbawienie wolności w „otwartym więzieniu” lub umieszczenie w wojskowej jednostce dyscyplinarnej²⁰.

Przytoczyć w tym miejscu należy fragment uzasadnienia wyroku wydanego na podstawie art. 8a ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. – 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 Chelminiacy 1982. W istocie zatem odbywanie czynnej służby wojskowej, w sytuacji powołania w związku z represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, mogło stanowić ekwiwalent

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

¹⁸ 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: 02.12.2019 r.).

¹⁹ 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) (dostęp: 02.12.2019 r.).

²⁰ „Trybunał przyznał, że sytuacja skarżącego 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.

internowania, stąd zastosowanie standardów wynikających 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 z dnia 23 lutego 1991 r. 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.

Z powodów wskazanych wyżej należy zadać pytanie czy ograniczenie zawarte w art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r., 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 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 prawa do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

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 20/02²¹). Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji ma charakter materialnoprawny, odnosi się do każdego działania organów władzy publicznej oraz określa przesłanki naprawienia szkody. Nie da się sprowadzić rzeczonego 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 34/07²²).

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

²¹ 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.

²² LEX nr 481989.

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 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 nie (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). 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 kwotowo lub tylko do pewnych zachowań tej władzy (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). 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 ustawowych 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 odniesieniu do art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. 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 42/08²³.

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 (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). W tym kontekście podkreślenia wymaga teza Trybunału Konstytucyjnego, że wolność osobista człowieka jest jednym z kilku jego najbardziej fundamentalnych praw; jest silnie powiązana z prawem do bezpieczeństwa osobistego (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). 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 (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). 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 samodzielny (niezależny od art. 77 ust. 1 Konstytucji) źródłem prawa do odszkodowania za bezprawne działanie organów władzy publicznej (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09).

²³ LEX nr 501332.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że bezprawne pozbawienie wolności skutkuje zawsze poniesieniem przez osobę pozbawioną wolności szkody o charakterze niematerialnym (krzywdy), niezależnie od występujących w 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 niematerialną (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 roku, sygn. P 21/09). 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 174/95²⁴, 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 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.

²⁴ LEX nr 25579.

Zauważyć należy, że art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. 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 art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. przyjęta przez Sąd Apelacyjny w Katowicach we wspomnianym wyroku z dnia 9 marca 2017 roku, II AKa 1/17, nieco łagodzi rzeczzone ograniczenie, to nadal ustalenie prawa do rekompensaty zależne jest od sztywnego kryterium czasowego - w zależności od tego czy represje miały miejsce przynajmniej częściowo 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.

Ustawodawca jako uzasadnienie ograniczenia zawartego w art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. 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 (zob. wyrok TK z dnia 17 grudnia 1997 r., sygn. K 22/96²⁵). 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 gospodarczego (zob. wyrok TK z dnia 17 grudnia 1997 r., sygn. K 22/96). 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 z dnia 23 lutego 1991 r., 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 z dnia 23 lutego 1991 r. jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (kryterium przydatności); 2) czy regulacja art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. jest niezbędna dla

²⁵ LEX nr 31039.

ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (kryterium konieczności); 3) czy efekty wprowadzenia regulacji art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. pozostają w proporcji do ciężarów (kryterium proporcjonalności *sensu stricto*). Odpowiedź na pierwsze pytanie jest pozytywna. Wprowadzenie bowiem w art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r., zgodnie ze stanowiskiem Rządu przedstawionym na posiedzeniu podkomisji sejmowej w dniu 11 czerwca 2015 roku, 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 z dnia 23 lutego 1991 r. 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 roku, gdy przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości wniósł o wprowadzenie do art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. 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, jeśli to powołanie stanowiło w istocie ekwiwalent internowania.

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 naturalna, 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 niepodległościowym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. P 8/11²⁶).

Z drugiej strony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98²⁷, 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.

Z orzecnictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika wprost, że ochrona praw majątkowych nie oznacza jednak zupełnej niemożności ingerencji w ich treść, ich absolutnej nienaruszalności (wyrok z dnia 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99²⁸; wyrok z dnia 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00²⁹). Konieczne jest jednak zachowanie ram konstytucyjnych, które wyznaczają granice ochrony konstytucyjnej określonego prawa majątkowego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/99³⁰; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00³¹). Ograniczenia takie Konstytucja wprowadza w art. 31 ust. 3. W dotychczasowym orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wskazywano, iż przepis ten taksatywnie określa przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i 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.

²⁶ LEX nr 1211289.

²⁷ LEX nr 36398.

²⁸ LEX nr 37395.

²⁹ LEX nr 44564.

³⁰ LEX nr 44403.

³¹ LEX nr 44564.

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 wyżej 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 23/00³² „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”.

W tym kontekście należy przypomnieć stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98³³, 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 34/98³⁴, 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 przez ustawodawcę

³² LEX nr 48450.

³³ LEX nr 39282.

³⁴ LEX nr 37389.

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

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 z dnia 23 lutego 1991 r., 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 do okresu od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r.

Odpowiedź na powyższe pytanie wydaje się być twierdząca. Przyjąć należy, że po stronie ustawodawcy istotnie leży obowiązek takiego ukształtowania art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r., aby cecha podmiotu w postaci pełnienia czynnej służby wojskowej tylko w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. 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 wyrównanie ochrony praw majątkowych tych osób. 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 wyodrębnionej na podstawie cechy nierelevantnej, jaką jest kryterium czasowe w postaci terminu powołania do służby wojskowej. W przypadku art. 8a ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. jest to krąg osób pełniących czynną służbę wojskową tylko w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., do której odbycia osoby te zostały powołane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

Przedstawiając powyższą argumentację, zwracam się do Pana Marszałka z uprzejmym wnioskiem o zainicjowanie procesu legislacyjnego w celu zmiany z art. 8a ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. poprzez rozszerzenie czasookresu zastosowania rzeczzonego unormowania, tak, aby z podstawy tej mogły potencjalnie skorzystać wszystkie osoby represjonowane z powodów politycznych. Wydaje się zasadne dostosowanie tego okresu do wskazanego w z art. 3 ustawy z dnia 20 marca 2015 r.

Raz jeszcze pragnę zaakcentować, że proponowana zmiana legislacyjna nie stworzy podstaw do automatycznego przyjmowania, iż każde powołanie do służby wojskowej w okresie od dnia 1 stycznia 1956 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.

Mając powyższe na uwadze, uprzejmie proszę o rozważenie przedstawienia projektu stosownych zmian legislacyjnych oraz o poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku.

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/