

Robert Jastrzębski

Ocena rządowego projektu nowelizacji ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 535)¹

Assessment of the Government's Bill to Amend the Act on Activists of the Anti-communist Opposition and Persons Repressed for Political reasons as well as certain other acts (item no. 535)

The bill concerns a compensation for people repressed during the Polish People's Republic and for activists of the anti-communist opposition. In this way, the bill implements the provisions of the Constitution concerning the special care of veterans of the fight for independence by the Republic of Poland. The draft provides for the equalization of the retirement or disability benefit for these people to the amount of PLN 2,400. Pursuant to Article 67 of the Constitution the shaping of the amount and rules of social security fall under the responsibility of the legislator.

Keywords: repressed, anti-communist opposition, benefit, bill

Projekt ustawy dotyczy świadczenia wyrównawczego dla osób represjonowanych w czasach PRL oraz działaczy opozycji antykomunistycznej. Akt realizuje w ten sposób postanowienia Konstytucji dotyczące otaczania weteranów walk o niepodległość przez Rzeczpospolitą Polską szczególną opieką. Projekt przewiduje wyrównanie świadczenia emerytalnego lub rentowego dla tych osób do wysokości 2400 zł. Zgodnie z art. 67 Konstytucji kształtowanie wysokości i zasad zabezpieczeń społecznych pozostaje w gestii ustawodawcy.

Słowa kluczowe: represjonowani, opozycja antykomunistyczna, świadczenie, projekt ustawy

Doktor hab. nauk prawnych, profesor UW ■
Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, Zakład Historii Administracji,
Pracownia Prawa Polskiego XX wieku, WARSZAWA, POLSKA ■
robert.jastrzebski@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0002-7265-0614>

Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii prawnej jest nowelizacja ustawy z 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, t.j. Dz.U. 2021, poz. 1255, oraz ustaw z:

¹ *Ocena rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych oraz niektórych innych ustaw (Druk nr 535)* sporządzona 20 października 2020 r. na zlecenie posła Koalicyjnego Klubu Parlamentarnego Lewicy; BAS-WAP-1707/20.

- 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1460, ze zm.,
- 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 53, ze zm.,
- 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1373, ze zm.

Uzasadnienie

Na wstępie opinii należy zaznaczyć, że obowiązująca ustawa z 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych (dalej: ustawa o działaczach opozycji antykomunistycznej) koresponduje z regulacjami prawnymi wydanymi po odzyskaniu przez państwo polskie niepodległości po pierwszej wojnie światowej. Wówczas to Sejm Ustawodawczy uchwalił w dniu 4 maja 1920 r. rezolucję, w której stwierdził, że: „1. Sejm z czcią i uznaniem wspomina uczestników walk o niepodległość Narodu, którzy w wojnie polsko-rosyjskiej z 1831 r. i w powstaniach r. 1848 i 1863 złożyli dowody poświęcenia i gorącej miłości Ojczyzny. 2. Sejm stwierdza, że wszystkie konfiskaty majątków osób, które walczyły o Wolność Polski, dokonane przez rządy b. państw zaborczych, bez względu na to, w jakiej nastąpiły formie były aktem gwałtu i bezprawia. 3. Sejm wzywa rząd, ażeby możliwie w najkrótszym czasie przedłożył Sejmowi projekt ustawy, która by zgodnie z poczuciem sprawiedliwości, wyrównała krzywdy, jakich od rządów państw zaborczych doznali uczestnicy walk o wolność i ich następcy”².

W związku z tym już Sejm Ustawodawczy uchwalił między innymi ustawę z 4 kwietnia 1920 r. o przywróceniu praw, utraconych wskutek przestępstw politycznych i wojskowych (Dz.U. nr 39, poz. 230), ustawę z 16 lipca 1920 r. o przywróceniu praw majątkowych unitom (Dz.U. nr 89, poz. 583), ustawę z 2 grudnia 1921 r. o umowach nabycia nieruchomości, sporządzonych na imię osób podstawionych, oraz o wykupie majątków, sprzedanych z powodu ograniczeń narodowości polskiej (Dz.U. nr 106, poz. 767). W szczególności istotnym zagadnieniem była sprawa zwrotu mienia skonfiskowanego przez państwa zaborcze uczestnikom walk o niepodległość³.

² Zob. Sprawozdanie stenograficzne ze 144. posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z 4 maja 1920 r., łam 23–26, Sejm Ustawodawczy II RP (1919–1922); załącznik 2 do druku sejmowego nr 999, rezolucja II, Sejm Ustawodawczy II RP (1919–1922).

³ Szerzej: A. Suligowski, *Bezprawia i konfiskaty pod rządami rosyjskimi*, Warszawa 1928; S. Bukowiecki, *Z rozmyślań nad sprawą procesów konfiskacyjnych*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1932, z. 1; P. Makarzec, *Rewindykacja dóbr powstających w II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2007, t. X; B. Starzec, *Problem rewindykacji w II Rzeczypospolitej dóbr objętych konfiskatą po powstaniu styczniowym przez rządy carskie*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2009, nr 2; R. Jastrzębski,

Ponadto w ustawach zasadniczych II Rzeczypospolitej, tj. w preambule do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 17 marca 1921 r. (Dz.U. nr 44, poz. 267) oraz w art. 1 ust. 2 ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. nr 30, poz. 227), znalazły się postanowienia, dotyczące walki o niepodległość państwa polskiego. Co interesujące, w związku z nowelizacją Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. przeprowadzoną w 1976 r. znalazło się postanowienie, że „Polska Rzeczypospolita Ludowa zapewnia wszechstronną opiekę weteranom walk o wyzwolenie narodowe i społeczne”⁴.

Z wymienioną wyżej rezolucją Sejmu Ustawodawczego z 1920 r. współbrzmieni arenga do nowelizowanej ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej, zgodnie z którą: „Uznając szczególne zasługi dla Polski tych jej obywateli, którzy w latach 1956–1989 z narażeniem własnego życia, wolności, majątku lub praw pracowniczych angażowali się w działalność antykomunistyczną zmierzającą do odzyskania suwerenności i niepodległości Ojczyzny lub byli z tych powodów represjonowani, uchwała się, co następuje (...)”.

W ten sposób, zgodnie z uzasadnieniem do pierwotnej treści projektu ustawy z 30 stycznia 2014 r., celem regulacji było przyznanie szczególnego statusu działaczom opozycji i osobom represjonowanym z powodów politycznych angażujących się w latach 1956–1989 w działalność antykomunistyczną, a wprowadzane rozwiązania miały być wyrazem docenienia wyjątkowej roli tych osób w procesie odzyskania przez Polskę niepodległości i suwerenności. Ponadto ustawa miała zagwarantować pomoc działaczom opozycji antykomunistycznej i osobom represjonowanym, które znajdowały się w trudnej sytuacji materialnej i nierzadko żyły w skrajnej biedzie⁵.

Należy podkreślić, że w uzasadnieniu do poselskiego projektu ustawy *explicito* stwierdzono, że wniesiony projekt stanowi wypełnienie art. 19 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.), nakładający na państwo polskie obowiązek otoczenia specjalną opieką i troską tych osób, które aktywnie uczestniczyły w walce o niepodległość Polski⁶.

Reprywatyzacja w państwie polskim z punktu widzenia historii prawa, seria „Studia i Analizy Sądu Najwyższego. Materiały Naukowe”, t. III, Warszawa 2016.

⁴ Zob. ustawa z 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz.U. nr 5, poz. 29); obwieszczenie Przewodniczącego Rady Państwa z 16 lutego 1976 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy 22 lipca 1952 r. (Dz.U. nr 7, poz. 36), art. 76 tekstu jednolitego Konstytucji.

⁵ Uzasadnienie do senackiego projektu ustawy, s. 1, druk senacki nr 2137/VII kad.; zob. poselski projekt ustawy z 24 lutego 2014 r. o statusie Weterana Opozycji Antykomunistycznej i Korpusie Weterana Opozycji Antykomunistycznej wobec dyktatury komunistycznej PRL w latach 1956–1989 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 2342/VII kad.

⁶ Zob. uzasadnienie poselskiego projektu ustawy z 24 lutego 2014 r. o statusie Weterana Opozycji Antykomunistycznej i Korpusie Weterana Opozycji Antykomunistycznej

Warto zaznaczyć, że działalność opozycji antykomunistycznej doczekała się już sporej literatury źródłowej oraz naukowej, co jednak nie miało długo wpływu na status społeczny oraz pomoc socjalną państwa dla jeszcze żyjących działaczy i ich rodzin⁷.

Nowelizowana ustawa stanowi właśnie realizację postanowień art. 19 Konstytucji z 1997 r., zgodnie z którym państwo polskie otacza specjalną opieką weteranów walk o niepodległość, w szczególności inwalidów wojennych, oraz nawiązuje do preambuły Konstytucji, zgodnie z którą naród Polski (wszyscy obywatele Rzeczypospolitej) okazuje wdzięczność przodkom za ich walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami. W związku z tym chodzi przede wszystkim o osoby uczestniczące w działaniach niepodległościowych, które niosły za sobą ryzyko utraty życia albo zdrowia. Obowiązek państwa zaś polega przede wszystkim na zapewnieniu weteranom odpowiedniego systemu świadczeń socjalnych, których celem jest zabezpieczenie odpowiedniego poziomu egzystencji. Należy przy tym zaznaczyć, że to na ustawodawcy spoczywa obowiązek stworzenia odpowiednich regulacji prawnych, które gwarantują szczególną opiekę weteranom⁸.

Zwrócił na to uwagę Krzysztof Kozłowski, który omawiając treść preambuły oraz art. 19 Konstytucji, stwierdził, że „[o]rgany władzy zobowiązane są zatem do podejmowania działań ukierunkowanych na osiągnięcie zawartego w nim celu, jakim jest otoczenie weteranów odpowiednim («szczególnym») poziomem opieki», dodając, iż „[u]strojodawca zdaje się tym samym wyszczególniać potrzebę dbałości o weteranów, zaznaczając ich nadzwyczajną rolę w ukonstytuowaniu się niepodległego państwa polskiego. Nie jest to jednak wyłącznie legislacyjne *decorum*, a sfera prawnego szczególnego zobowiązania, istniejącego po stronie państwa, które ulega sprecyzowaniu na gruncie ustawowym”, przy czym „[o]czywiście od

wobec dyktatury komunistycznej PRL w latach 1956–1989 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 2342/VII kad., uzasadnienie, s. 1.

⁷ Zob. Z. Hemmerling, M. Nadolski, *Opozycja antykomunistyczna w Polsce 1944–1956. Wybór dokumentów*, Warszawa 1990; Z. Hemmerling, M. Nadolski, *Opozycja wobec rządów komunistycznych w Polsce 1956–1976. Wybór dokumentów*, Warszawa 1991; *Opozycja antykomunistyczna w Gdańsku (1976–1980). O pomorskim modelu obrony czynnej*, red. L. Mażewski, W. Turek, Gdańsk 1995; „*Solidarność*” i *opozycja antykomunistyczna w Gdańsku (1980–1989)*, red. L. Mażewski, W. Turek, Gdańsk 1995; *Opozycja antykomunistyczna w krajach bloku wschodniego w latach 1945–1989*, red. K. Łabędź, M. Świder, Kraków 2014.

⁸ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 153–155; K. Ślebzak, Komentarz do art. 19 [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 495–500; L. Garlicki, M. Derlatka, Komentarz do art. 19 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 506–512; P. Tuleja, Komentarz do art. 19 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 84–86.

odpowiednich organów, jak również bieżących możliwości budżetowych zależeć będzie, czy i w jaki sposób zobowiązanie takie będzie mogło być realizowane”⁹.

W związku z tym, zdaniem cytowanego autora, art. 19 Konstytucji „jawi się przede wszystkim jako podstawowa zasada ustrojowa, mająca swoje umocowanie w silnej tradycji. Co więcej, przepis ten definiuje określone zobowiązanie po stronie władz publicznych, pozostawiając jednak ustawodawcy zwykłemu określenie katalogu i przesłanek nabycia takich przywilejów”¹⁰. W ten sposób na ustawodawcy zwykłym spoczywa zasadniczy ciężar wykonania założeń konstytucyjnych, przy jednoczesnym racjonalnym odwołaniu się do bieżących możliwości budżetowych państwa polskiego.

Warto zaznaczyć, że adresatem uprzywilejowania wynikającego z art. 19 Konstytucji, w opinii K. Kozłowskiego, są osoby, które poniosły trud „oraz wszelkie szkody związane z aktywnością na rzecz odzyskania niepodległości” i „[z] tej perspektywy nie budzi wątpliwości działalność osób, która została podjęta w dzisiaj już historycznym wymiarze, a więc przykładowo w trakcie międzywojnia lub II wojny światowej oraz w okresie po niej następującym, w tym również w czasie tzw. karnawału Solidarności”¹¹.

Na temat art. 19 Konstytucji wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 15 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 4/02, stwierdził, że deklaracja ustrojodawcy o specjalnej opiece państwa nad weteranami walk o niepodległość, zwłaszcza inwalidów wojennych (art. 19 Konstytucji) jest również postanowieniem konstytucyjnym formułującym prawo podmiotowe¹². Z kolei w wyroku z 9 marca 2004 r., sygn. akt K 12/02, Trybunał uznał, że: „Specjalna opieka państwa nad weteranami walk o niepodległość, a zwłaszcza inwalidami wojennymi, musi odróżniać się pod względem zakresu świadczeń opiekuńczych, ich jakości i trwałości od tego rodzaju świadczeń na rzecz innych grup społecznych”¹³, przy czym „[o]graniczenia w zakresie realizowanego już modelu opieki mogą być dokonywane jedynie wówczas, gdy dalsze sprawowanie przez państwo specjalnej opieki zagraża jego bezpieczeństwu i nie istnieją inne możliwości uniknięcia naruszenia zakazu ustalonego w art. 216 ust. 5 Konstytucji”. W związku z tym zakres „opieki nie może jednak przerastać możliwości państwa, które jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”, zaś „[o]pieka «specjalna» to taki rodzaj opieki, który przewyższa pozostałe postacie opieki udzielanej przez państwo”, a „[p]rzywileje dla weteranów i inwalidów stanowią konstytucyjnie dopuszczone odstępstwo od zasady równości ze względu na szczególną wartość konstytucyjną, którą

⁹ K. Kozłowski, *Obowiązek opieki nad weteranami walk o niepodległość państwa polskiego – analiza konstytucyjnoprawna*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 3, s. 25–26.

¹⁰ *Ibidem*, s. 28–29.

¹¹ *Ibidem*, s. 33.

¹² OTK-A ZU 2003, nr 4, poz. 31.

¹³ OTK-A ZU 2004, nr 3, poz. 19.

jest udział w walce o niepodległość”. Ponadto Trybunał zaznaczył, że specjalna opieka państwa „nie może prowadzić do udzielania przywilejów w sposób nieusprawiedliwiony rzeczywistymi zasługami lub nie pozostający w bezpośrednim z nimi związku, arbitralny, mechaniczny i nierzetelny oraz pozbawiony troski o właściwe wydatkowanie zasobów publicznych”¹⁴. W związku z tym, odnosząc się do treści art. 19 Konstytucji, Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do postanowienia z 20 sierpnia 2014 r., sygn. akt II KK 221/14, stwierdził, że ten artykuł Konstytucji ma „charakter przepisu generalnego, który nie określa i nie precyzuje w jaki sposób i w jakich formach ta specjalna opieka zostanie weteranom udzielona, pozostawiając te regulacje ustawodawstwu zwykłemu”¹⁵.

Przedmiot analizowanego projektu należy odnieść do art. 67 Konstytucji, który reguluje prawo do zabezpieczenia społecznego. Przepis ten wskazuje, że treść prawa do zabezpieczenia społecznego została w nim określona w sposób pozostawiający znaczną swobodę ustawodawcy, z tym że z jednej strony (dolna granica) mamy do czynienia z obowiązkiem zagwarantowania minimum prawa (istoty prawa), z drugiej natomiast strony (górną granicą) chodzi o realizację prawa do zabezpieczenia społecznego w sposób optymalny¹⁶. W świetle powyższej normy konstytucyjnej należy uznać, że w gestii ustawodawcy leży określenie rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach zabezpieczenia społecznego, ich charakteru, zasad ich nabywania oraz ich wysokości, w szczególności w sposób określony w projekcie.

Przechodząc do treści projektu ustawy, należy stwierdzić, że dotyczy on nowelizacji ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej (art. 1 projektu ustawy) oraz trzech innych ustaw: ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego; ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

W przypadku ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej nowelizacja dotyczy przede wszystkim rozszerzenia zakresu przedmiotowego regulacji, tj. zmiany brzmienia art. 1 pkt 3 nowelizowanej ustawy, do którego dodano, że ustawa reguluje również zasady przyznawania świadczenia wyrównawczego działaczom opozycji antykomunistycznej lub osobom represjonowanym z powodów politycznych. W związku z tym nowelizacja ustawy głównie ogniskuje się wokół tego zagadnienia.

Dlatego warto zwrócić uwagę właśnie na pojęcie „świadczenia wyrównawczego”, które jest różnie rozumiane. Po pierwsze, termin ten występuje w prawie cywilnym i został wprowadzony do polskiego systemu prawnego na podstawie ustawy z 26 lipca 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 74, poz. 857), w związku z umową agencyjną. Pojęcie to reguluje art. 764³–764⁴

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ LEX nr 1504561.

¹⁶ K. Ślęzak, Komentarz do art. 67 [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.

ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1145, ze zm.). Zgodnie z pierwszym z wymienionych artykułów po rozwiązaniu umowy agencyjnej agent może żądać od dającego zlecenie świadczenia wyrównawczego, jeżeli w czasie trwania umowy agencyjnej pozyskał nowych klientów lub doprowadził do istotnego wzrostu obrotów z dotychczasowymi klientami, a dający zlecenie czerpie nadal znaczne korzyści z umów z tymi klientami¹⁷.

W przedmiotowej opinii jednak istotne znaczenie ma pojęcie świadczenia wyrównawczego, które dotyczy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Pojęcie świadczenia wyrównawczego zostało zamieszczone w ustawie z 23 stycznia 1968 r. o świadczeniach pieniężnych przysługujących w razie wypadków przy pracy (Dz.U. nr 3, poz. 8). Dotyczyło ono generalnie wyrównania różnicy w wynagrodzeniu, wynikającej z wypadku, w związku z którym pracownik doznał uszczerbku na zdrowiu w stopniu pociągającym za sobą utratę zdolności do zarobkowania, przy czym nie został on zaliczony do żadnej z grup inwalidów. Świadczenie takie przysługiwało od zakładu pracy, który zatrudniał pracownika w czasie wypadku przez okres trzech lat (art. 12). Wypłatę świadczeń wyrównawczych normowało rozporządzenie Rady Ministrów z 18 czerwca 1968 r. w sprawie jednorazowych odszkodowań i innych świadczeń przysługujących w razie wypadku przy pracy (Dz.U. nr 22, poz. 144). Następnie ustawa z 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (t.j. Dz.U. 1983, nr 30, poz. 144) utrzymała instytucję świadczenia wyrównawczego (art. 15–17). Zasady oraz tryb wypłacania świadczeń wyrównawczych regulowało rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych oraz Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 17 października 1975 r. w sprawie zasad i trybu orzekania o uszczerbku na zdrowiu oraz wypłacania świadczeń z tytułu wypadku przy pracy, w drodze do pracy i z pracy oraz z tytułu chorób zawodowych (Dz.U. nr 36, poz. 199).

Ostatnią z ustaw uchyloną obowiązująca obecnie ustawa z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 1205), która ujednoliciła katalog świadczeń z tytułu wypadku przy pracy i chorób zawodowych. W art. 6 ust. 1 pkt 3 tej ustawy został wymieniony, jako świadczenie, „zasilek wyrównawczy” dla ubezpieczonego będącego pracownikiem, którego wynagrodzenie uległo obniżeniu wskutek stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu¹⁸.

Świadczenie wyrównawcze przewidywały i przewidują również inne regulacje, które wiążą się z tzw. służbami mundurowymi. Zaliczyć do nich należy między innymi:

¹⁷ Zob. E. Rott-Pietrzyk, *Umowa agencyjna po nowelizacji (art. 758–764 k.c.)*. Komentarz, Kraków 2001.

¹⁸ Zob. D.E. Lach, S. Samol, K. Ślebzak, *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych*, Komentarz, Warszawa 2009, s. 81 i n.

- nieobowiązujące już rozporządzenie Rady Ministrów z 24 maja 1984 r. w sprawie świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo szkody w mieniu podczas udzielania pomocy Służbie Bezpieczeństwa lub Milicji Obywatelskiej, Dz.U. nr 30, poz. 151; § 8–10,
- obowiązujące rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 15 października 1991 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo szkody w mieniu podczas udzielania lub w związku z udzielaniem pomocy Policji, Urzędowi Ochrony Państwa lub Straży Granicznej, Dz.U. nr 98, poz. 437, ze zm.; § 10–12¹⁹,
- nieobowiązujące rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 9 stycznia 1998 r. w sprawie trybu i zasad przyznawania świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo w mieniu podczas korzystania lub w związku z korzystaniem z pomocy innych osób przez Urząd Ochrony Państwa, Dz.U. nr 8, poz. 27; § 8–10,
- obowiązujące rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania odszkodowań przysługujących w razie utraty życia albo poniesienia uszczerbku na zdrowiu lub szkody w mieniu podczas udzielania pomocy Straży Granicznej lub w związku z jej udzielaniem, Dz.U. nr 118, poz. 767; § 9–11,
- obowiązującą ustawę z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 431, ze zm.; art. 27 ust. 3 oraz art. 36 ust. 5.

Poza tym w ustawie z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. 2020, poz. 870), zgodnie z jej art. 2, wśród świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa został wymieniony zasiłek wyrównawczy. Przysługuje on zasadniczo ubezpieczonemu będącemu pracownikiem ze zmniejszoną sprawnością do pracy (art. 23–25 ustawy). Jego celem jest wyrównanie straty w zarobkach pracownika, które powstały z powodu jego zmniejszonej sprawności do pracy²⁰.

Wynika z tego, że świadczenie wyrównawcze, w tym zasiłek wyrównawczy, ma generalnie na celu zrekompensowanie określonych skutków, które były związane ze zdarzeniami mającymi wpływ na sytuację ekonomiczną konkretnych osób. W przypadku ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej jest to związane z obecnie prowadzoną przez państwo polskie polityką historyczną oraz

¹⁹ Zob. także W. Kotowski, *Ustawa o policji. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 475 i n.

²⁰ Zob. A. Rzetecka-Gil, *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 104–107; I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2018, s. 286–287, 448–449.

polityką społeczną, która dotyczy obywateli walczących o suwerenność i niepodległość państwa polskiego w latach 1956–1989²¹. Warto zaznaczyć, że już w uzasadnieniu do projektu ustawy z 2015 r. *expressis verbis* uznano, że celem ustawy jest zarządzenie biedzie i wykluczeniu społecznemu osób zasłużonych dla odzyskania przez Polskę niepodległości²².

Zamiarem opiniowanego projektu jest zwiększenie pomocy państwa polskiego w stosunku do działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych przez przyznanie im świadczenia wyrównawczego. Podobnie jak w przypadku projektu ustawy z 2015 r. świadczenie to ma w pewnym stopniu zrekompensować im ekonomiczne skutki doznanych przed 1989 r. represji oraz zmniejszyć różnice w uprawnieniach innych osób zaangażowanych w działalność niepodległościową. Współcześnie represje te wpływają na status materialny tych osób, które przed 1989 r. były między innymi zwalniane z pracy, pozbawiane możliwości awansowania, wykonywania zawodu, pozbawiane nagród, premii, więzione, internowane, wcielane do wojska. W związku z tym działacze opozycji antykomunistycznej oraz osoby represjonowane otrzymywały niższe wynagrodzenie, czego konsekwencją jest pobieranie przez nich niższych emerytur i rent. Dlatego projekt nowelizacji ustawy ma na celu przynajmniej w pewnym stopniu zadośćuczynić doznany przez nich krzywdom.

W związku z tym osobom, którym przyznano status działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych, zostanie przyznane świadczenie wyrównawcze. Co istotne, świadczenie to dotyczy tylko wyżej wymienionych podmiotów, których świadczenie emerytalne lub rentowe jest niższe niż 2400 zł miesięcznie, przy czym przysługuje ono w kwocie stanowiącej różnicę między wyżej wymienioną kwotą a kwotą emerytury lub renty otrzymywanej przez osobę uprawnioną. Przyjęte rozwiązanie legislacyjne ma na celu objęcie pomocą państwa tylko tych działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych, które otrzymują niskie świadczenia emerytalne lub rentowe. Nowelizacja ustawy nie obejmuje tych działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych, które otrzymują wyższe świadczenia.

Kolejne regulacje zawarte w nowelizacji ustawy normują między innymi ustalenie prawa do świadczenia wyrównawczego, zasady obliczania jego wysokości, waloryzacji oraz sposób wypłacania, w tym również sytuacje, gdy osoba uprawniona zamieszkuje za granicą (art. 10a–10i projektu nowelizacji). Należy zaznaczyć, że postępowanie w sprawie tego świadczenia jest wszczynane na wniosek osoby uprawnionej, a jego wypłata następuje wraz z wypłatą emerytury lub renty. Do świadczenia wyrównawczego, zgodnie z art. 10f projektu, stosuje się odpowiednio art. 84 oraz 85 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń

²¹ Zob. K. Stopka, *Świadczenia odszkodowania socjalnego w prawie polskim*, Warszawa 2018, s. 128–132.

²² Zob. druk sejmowy nr 2137/VII kad., uzasadnienie, s. 1.

społecznych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 266, ze zm.) w zakresie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń oraz odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczeń. Ponadto, zgodnie z art. 10g projektu, w sprawach nieuregulowanych w ustawie w kwestii świadczenia wyrównawczego stosuje się odpowiednio unormowania zawarte w ustawie z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z pewnymi wyłączeniami – chodzi o art. 136 oraz art. 141 ust. 4 tej ustawy, które dotyczą, po pierwsze, wypłaty świadczenia w razie śmierci osoby, która zgłosiła wniosek, oraz, po wtóre, potrąceń i egzekucji od łącznej kwoty emerytury lub renty i świadczenia wyrównawczego.

Świadczenie wyrównawcze wraz z odsetkami za opóźnienie jest finansowane ze środków budżetu państwa. Według szacunków, podanych w uzasadnieniu do projektu, łączny koszt projektu ustawy wynosiłby rocznie około 60,93–61,93 mln zł, przy czym roczny koszt ustawy w pierwszych 12 miesiącach jej obowiązywania z tytułu świadczenia wyrównawczego wyniósłby około 59,4 mln zł. Zgodnie z ustaleniami Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych status działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych dotyczy obecnie około 12 700 osób, z czego prawo do świadczeń emerytalnych uzyskało około 9400 (2250 kobiet i 7150 mężczyzn). Warto zaznaczyć, że 85% z nich pobiera świadczenie emerytalno-rentowe w wysokości niższej niż 2400 zł, odpowiednio około 1900 kobiet (85%) i około 3600 mężczyzn (50%). Zgodnie z danymi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych przeciętne świadczenie emerytalno-rentowe pobierane przez działaczy opozycji wynosi obecnie około 1500,7 zł. W związku z tym przeciętna wysokość świadczenia wyrównawczego będzie wynosić około 900 zł.

Ponadto projekt ustawy (art. 13a, art. 13b) przewiduje:

- przyznanie działaczom opozycji antykomunistycznej lub osobom represjonowanym z powodów politycznych ulgi taryfowej w wysokości 50% przy przejazdach środkami komunikacji miejskiej, w tym ulgi w wysokości 51% na przejazdy w komunikacji krajowej środkami publicznego transportu zbiorowego, jednocześnie określając zasady jej przyznania,
- że Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych może zlecić organizacjom pozarządowym, na podstawie ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. 2020, poz. 1057) wykonywanie zadań opiekuńczych na rzecz osób uprawnionych, tj. działaczy opozycji antykomunistycznej lub osób represjonowanych z powodów politycznych.

Zarówno przewidziane w projekcie nowelizacji ustawy ulgi, jak i wykonywanie zadań opiekuńczych na rzecz działaczy opozycji antykomunistycznej lub osób represjonowanych z powodów politycznych, mają na celu ujednoczenie takich uprawnień, które przysługują kombatantom oraz osobom represjonowanym²³.

²³ Zob. K. Stopka, *Świadczenia odszkodowania socjalnego*, op. cit., s. 108 i n.

Koszty z tytułu rekompensaty przewoźnikom udzielanych ulg przejazdowych są szacowane rocznie (w pierwszych 12 miesiącach obowiązywania ustawy) na 1–2 mln zł, koszty zaś dotacji przyznawanych organizacjom pozarządowym, które realizują zadania opiekuńcze wobec działaczy opozycji antykomunistycznej lub osób represjonowanych z powodów politycznych, są szacowane rocznie (w pierwszych 12 miesiącach obowiązywania ustawy) na 0,5 mln zł.

Projekt nowelizacji ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych przewiduje również zmiany w trzech ustawach (art. 2–4 projektu): w Kodeksie postępowania cywilnego, ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

W przypadku pierwszej z ustaw do art. 831 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego dodano pkt 6a. Oznacza to wyłączenie spod egzekucji jednorazowej lub okresowej pomocy pieniężnej, która jest przyznawana przez Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych. Zmiana drugiej ustawy polega na dodaniu do jej treści art. 132 ust. 2 świadczeń, przewidzianych w przepisach o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych. W praktyce chodzi o wprowadzenie możliwości przekazywania przez organy rentowe świadczenia wyrównawczego dla działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych, którzy zamieszkali za granicą. Przyjęte rozwiązanie legislacyjne koresponduje z zasadami przyjętymi w stosunku do osób wymienionych w pierwotnej treści przepisu.

Zmiana ostatniej z ustaw ma na celu ujednoczenie świadczeń na rzecz osób walczących o niepodległość państwa polskiego i dotyczy dodania pkt 31b do art. 66 ust. 1 oraz nadania nowego brzmienia: art. 73 pkt 14, art. 75 ust. 14, art. 86 ust. 1 pkt 12 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Wprowadzone zmiany umożliwią Szefowi Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych zgłaszanie do ubezpieczenia zdrowotnego oraz opłacanie składek za działaczy opozycji antykomunistycznej i osoby represjonowane z powodów politycznych, które nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu w państwie polskim lub nie pobierają emerytury lub renty. Koszt roczny (w pierwszych 12 miesiącach obowiązywania ustawy) z tytułu opłacania składek ubezpieczenia zdrowotnego jest szacowany na 0,025 mln zł.

Co istotne, art. 5 projektu ustawy przewiduje, że do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez organ właściwy w związku z realizacją zadań związanych z ustalaniem prawa lub wypłatą świadczenia wyrównawczego nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych. Celem takiej regulacji jest uniemożliwienie zastosowania procedur przewidzianych w przepisach o zamówieniach publicznych, co wynika ze spodziewanego szybkiego terminu wejścia w życie opiniowanej ustawy.

Podsumowanie

- Obowiązująca ustawa z 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych koresponduje z regulacjami prawnymi wydanymi po odzyskaniu przez państwo polskie niepodległości po pierwszej wojnie światowej.
- Nowelizowana ustawa stanowi realizację postanowień art. 19 Konstytucji, zgodnie z którym państwo polskie otacza specjalną opieką weteranów walk o niepodległość, w szczególności inwalidów wojennych, oraz nawiązuje do preambuły Konstytucji, zgodnie z którą wszyscy obywatele Rzeczypospolitej okazują wdzięczność przodkom za ich walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami.
- Projekt ustawy ma na celu przynajmniej w pewnym stopniu zadośćuczynić krzywdom doznanym przez działaczy opozycji antykomunistycznej oraz przez osoby represjonowane z powodów politycznych w postaci przyznania im świadczenia wyrównawczego.
- Świadczenie wyrównawcze ma na celu zrekompensowanie określonych skutków, które są związane ze zdarzeniami mającymi wpływ na sytuację ekonomiczną konkretnych osób. W przypadku nowelizacji ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej jest to związane z obecnie prowadzoną przez państwo polskie polityką historyczną oraz polityką społeczną, która dotyczy obywateli walczących o suwerenność i niepodległość państwa polskiego w latach 1956–1989.
- Świadczenie wyrównawcze dotyczy tylko działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych z powodów politycznych, których świadczenie emerytalne lub rentowe jest niższe niż 2400 zł miesięcznie, przy czym przysługuje ono w kwocie stanowiącej różnicę między wyżej wymienioną kwotą a kwotą emerytury lub renty otrzymywanej przez osobę uprawnioną. Przyjęte rozwiązanie legislacyjne ma na celu objęcie pomocą państwa wyłącznie działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osoby represjonowane, które otrzymują niskie świadczenia emerytalne lub rentowe. W związku z tym nowelizacja ustawy nie obejmuje tych działaczy opozycji antykomunistycznej oraz osób represjonowanych, którzy otrzymują wyższe świadczenia.
- Przewidziane w projekcie nowelizacji ustawy ulgi oraz wykonywanie zadań opiekuńczych na rzecz działaczy opozycji antykomunistycznej lub osób represjonowanych z powodów politycznych mają na celu ujednoczenie takich uprawnień, które przysługują kombatantom oraz osobom represjonowanym.
- Zgodnie z art. 67 Konstytucji należy uznać, że w gestii ustawodawcy leży określenie rodzajów świadczeń przyznawanych w ramach zabezpieczenia społecznego, ich charakteru, zasad ich nabywania oraz ich wysokości, w szczególności w sposób określony w projekcie.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483, ze zm.
- Ustawa z 4 kwietnia 1920 r. o przywróceniu praw, utraconych wskutek przestępstw politycznych i wojskowych, Dz.U. nr 39, poz. 230.
- Ustawa z 16 lipca 1920 r. o przywróceniu praw majątkowych unitom, Dz.U. nr 89, poz. 583.
- Ustawa z 2 grudnia 1921 r. o umowach nabycia nieruchomości, sporządzonych na imię osób podstawionych, oraz o wykupie majątków, sprzedanych z powodu ograniczeń narodowości polskiej, Dz.U. nr 106, poz. 767.
- Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r., Dz.U. nr 30, poz. 227.
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1145, ze zm.
- Ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1460, ze zm.
- Ustawa z 23 stycznia 1968 r. o świadczeniach pieniężnych przysługujących w razie wypadków przy pracy, Dz.U. nr 3, poz. 8.
- Ustawa z 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, t.j. Dz.U. 1983, nr 30, poz. 144, ze zm.
- Ustawa z 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 5, poz. 29.
- Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 266, ze zm.
- Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 53, ze zm.
- Ustawa z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, t.j. Dz.U. 2020, poz. 870.
- Ustawa z 26 lipca 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Dz.U. nr 74, poz. 857.
- Ustawa z 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 431, ze zm.
- Ustawa z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1205.
- Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1057.
- Ustawa z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1373, ze zm.
- Ustawa z 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych, t.j. Dz.U. 2020, poz. 319.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 czerwca 1968 r. w sprawie jednorazowych odszkodowań i innych świadczeń przysługujących w razie wypadku przy pracy, Dz.U. nr 22, poz. 144.
- Rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych oraz Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 17 października 1975 r. w sprawie zasad i trybu orzekania o uszczerbku

- na zdrowiu oraz wypłacania świadczeń z tytułu wypadku przy pracy, w drodze do pracy i z pracy oraz z tytułu chorób zawodowych, Dz.U. nr 36, poz. 199.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 24 maja 1984 r. w sprawie świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo szkody w mieniu podczas udzielania pomocy Służbie Bezpieczeństwa lub Milicji Obywatelskiej, Dz.U. nr 30, poz. 151.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 15 października 1991 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo szkody w mieniu podczas udzielania lub w związku z udzielaniem pomocy Policji, Urzędowi Ochrony Państwa lub Straży Granicznej, Dz.U. nr 98, poz. 437, ze zm.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 9 stycznia 1998 r. w sprawie trybu i zasad przyznawania świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo w mieniu podczas korzystania lub w związku z korzystaniem z pomocy innych osób przez Urząd Ochrony Państwa, Dz.U. nr 8, poz. 27.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania odszkodowań przysługujących w razie utraty życia albo poniesienia uszczerbku na zdrowiu lub szkody w mieniu podczas udzielania pomocy Straży Granicznej lub w związku z jej udzielaniem, Dz.U. nr 118, poz. 767.

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 4/02.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 marca 2004 r., sygn. akt K 12/02.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z 20 sierpnia 2014 r., sygn. akt II KK 221/14.

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Bukowiecki S., *Z rozmyślań nad sprawą procesów konfiskacyjnych*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1932, z. 1.
- Garlicki L., Derlatka M., Komentarz do art. 19 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.
- Hemmerling Z., Nadolski M., *Opozycja antykomunistyczna w Polsce 1944–1956. Wybór dokumentów*, Warszawa 1990.
- Hemmerling Z., Nadolski M., *Opozycja wobec rządów komunistycznych w Polsce 1956–1976. Wybór dokumentów*, Warszawa 1991.
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2018.
- Jastrzębski R., *Reprywatyzacja w państwie polskim z punktu widzenia historii prawa*, seria „Studia i Analizy Sądu Najwyższego. Materiały Naukowe”, t. III, Warszawa 2016.
- Kotowski W., *Ustawa o policji. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Kozłowski K., *Obowiązek opieki nad weteranami walk o niepodległość państwa polskiego – analiza konstytucyjnoprawna*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 3, <https://doi.org/10.31268/zpbas.2018.40>.

- Lach D.E., Samol S., Ślebzak K., *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, Komentarz*, Warszawa 2009.
- Makarzec P., *Rewindykacja dóbr popowstańczych w II Rzeczypospolitej*, „Studia Iuridica Lubliniensia” 2007, t. X.
- Opozycja antykomunistyczna w Gdańsku (1976–1980). O pomorskim modelu obrony czynnej*, red. L. Mażewski, W. Turek, Gdańsk 1995.
- Opozycja antykomunistyczna w krajach bloku wschodniego w latach 1945–1989*, red. K. Łabędź, M. Świder, Kraków 2014.
- Rott-Pietrzyk E., *Umowa agencyjna po nowelizacji (art. 758–764 k.c.). Komentarz*, Kraków 2001.
- Rzetecka-Gil A., *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2009.
- „Solidarność” i opozycja antykomunistyczna w Gdańsku (1980–1989), red. L. Mażewski, W. Turek, Gdańsk 1995.
- Starzec A., *Problem rewindykacji w II Rzeczypospolitej dóbr objętych konfiskatą po powstaniu styczniowym przez rządy carskie*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2009, nr 2.
- Stopka K., *Świadczenia odszkodowania socjalnego w prawie polskim*, Warszawa 2018.
- Suligowski A., *Bezprawia i konfiskaty pod rządami rosyjskimi*, Warszawa 1928.
- Ślebzak K., Komentarz do art. 19, art. 67 [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Tuleja P., Komentarz do art. 19 [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.

Inne

- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 535/IX kad.
- Poselski projekt ustawy z 24 lutego 2014 r. o statusie Weterana Opozycji Antykomunistycznej i Korpusie Weterana Opozycji Antykomunistycznej wobec dyktatury komunistycznej PRL w latach 1956–1989 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 2342/VII kad.
- Senacki projekt ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych wraz z uzasadnieniem, druk senacki nr 2137.
- Sprawozdanie stenograficzne ze 144. posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z 4 maja 1920 r., łam 23–26, Sejm Ustawodawczy II RP (1919–1922).
- Załącznik 2 do druku sejmowego nr 999, rezolucja II, Sejm Ustawodawczy II RP (1919–1922).
- Obwieszczenie Przewodniczącego Rady Państwa z 16 lutego 1976 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz.U. nr 7, poz. 36.