KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 15 lipca 2015 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego

(druk nr 975)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest stworzenie odrębnej podstawy prawnej do dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia za będące formą represji politycznej powołanie do wojska w okresie stanu wojennego.

Ustawa poszerza zakres podmiotowy ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (zwanej dalej ustawą o uznaniu za nieważne orzeczeń) o osoby, 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. Osobom tym przysługiwać ma od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę. Na mocy odesłania do stosowania wskazanych przepisów art. 8 nowelizowanej ustawy uprawnienie do odszkodowania i zadośćuczynienia będzie przechodzić na małżonka, dzieci i rodziców osoby uprawnionej. Analogicznie jak w przypadku osób internowanych w stanie wojennym wskazano na właściwość sądu okręgowego do żądania odszkodowania i zadośćuczynienia, zakres stosowania kodeksu postępowania karnego oraz sytuacje, w których odszkodowanie i zadośćuczynienie nie będzie przysługiwało.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa, tel. 22 694-90-97, fax 22 694-91-06, e-mail: Szymon.Giderewicz@senat.gov.pl

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 96. posiedzeniu w dniu 9 lipca 2015 r. w oparciu o przedłożenie senackie (druk sejmowy nr 2481). Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Komisja wprowadziła do projektu poprawki, które wprowadziły ograniczenie możliwości dochodzenia roszczeń jedynie do przypadku powołania do czynnej służby wojskowej (wykluczając służbę z poboru) w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r. (w miejsce braku ograniczenia czasowego). Poprawki Komisji wykreśliły też przepis wskazujący, że roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie nie przedawniają się. W trakcie drugiego czytania (na posiedzeniu Sejmu) nie zgłoszono dodatkowych poprawek.

III. Uwagi szczegółowe

1. Opiniowana ustawa zakłada możliwość dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia jedynie za powołanie do czynnej służby wojskowej w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r.

Jak wskazuje uzasadnienie do senackiego projektu ustawy osoby, które pełniły służbę wojskową do odbycia której zostały powołane pod pozorem wykonania ciążącego na nich obowiązku obrony, w rzeczywistości zaś za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, to nie tylko osoby odbywające przymusową służbę wojskową w wojskowych obozach specjalnych w okresie stanu wojennego, ale także osoby zaangażowane w Marzec ’68, 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.

Biorąc pod uwagę powyższe w wątpliwość poddać należy ograniczenie kręgu beneficjentów ustawy (w brzmieniu uchwalonym przez Sejm) jedynie do osób powołanych do czynnej służby wojskowej w latach stanu wojennego.

W świetle konstytucyjnej zasady równości odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych musi mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, z których wynika odstępstwo (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96). W omawianym przypadku za wspólną cechę istotną danej grupy podmiotów uznać należy zastosowanie wobec tych osób represji jaką było powołanie do wojska za działalność na rzecz

niepodległego bytu państwa polskiego. Za cechę taką trudno natomiast uznać powołanie jedynie w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r., a już nie powołanie w okresie wcześniejszym, czy też późniejszym.

Krytyce należy poddać także niekonsekwencję ustawodawcy, co do uznania danej represji za istotną, widoczną na tle innych przepisów ustawowych. Dodawany opiniowaną ustawą art. 8a ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń różni się zasadniczo od art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych. Zgodnie z tym ostatnim za osobę represjonowaną z powodów politycznych uznaje się osobę, która (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. Przepis ten wskazuje więc na pełnienie czynnej służby wojskowej w ramach ćwiczeń wojskowych albo zasadniczej służby wojskowej oraz pomija przesłankę pełnienia tej służby w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r.

Wskazanie przez opiniowaną ustawę na skonkretyzowaną represję, co do czasu i formy pełnienia służby wojskowej, może spowodować niebezpieczeństwo pominięcia kategorii podmiotów, które powinny być, ze względu na te same cechy istotne, traktowane w jednakowy sposób. Nieostrość sformułowań w senackim projekcie ustawy była celowym zabiegiem wnioskodawców, pozwalała bowiem „uelastycznić” proces stosowania przepisów, tak aby pozostawić ostateczne rozstrzygnięcie co do wystąpienia i dolegliwości represji, w konkretnej sprawie, sądowi.

Pierwsza **propozycja poprawki** zakłada poszerzenie kręgu adresatów ustawy do wszystkich osób powołanych do pełnienia czynnej służby wojskowej, niezależnie od okresu w którym to powołanie nastąpiło.

– *w art. 1, w art. 8a w ust. 1 skreśla się wyrazy „w okresie od dnia 1 listopada 1982 r. do dnia 28 lutego 1983 r.”;*

Druga **propozycja poprawki** ujednolica przepisy ustawy z odpowiednimi przepisami ustawy o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych. Poprawka ta **zawęża krąg beneficjentów ustawy** jedynie do osób pełniących zasadniczą służbę wojskową oraz czynną służbę wojskową w ramach ćwiczeń wojskowych (zgodnie z art. 59 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej

Polskiej żołnierzami w czynnej służbie wojskowej są osoby, które odbywają lub pełnią zasadniczą służbę wojskową, przeszkolenie wojskowe, ćwiczenia wojskowe, służbę przygotowawczą, okresową służbę wojskową oraz służbę wojskową w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny). Poprawkę tą należy uznać za właściwą, przy założeniu, że przedmiotowa forma represji miała miejsce jedynie w przy powołaniu do zasadniczej służby wojskowej oraz czynnej służby wojskowej w ramach ćwiczeń wojskowych.

– *w art. 1, w art. 8a w ust. 1 wyraz „czynną” zastępuje się wyrazami „zasadniczą służbę wojskową lub czynną służbę wojskową w ramach ćwiczeń wojskowych”;*

2. Projekt ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Senat przewidywał, że roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie nie przedawniają się. Rozwiązanie to zostało poddane krytyce podczas prac nad ustawą w Sejmie, jako niosące dysproporcję pomiędzy uregulowaniem sytuacji prawnej beneficjentów opiniowanej ustawy, a sytuacją osób internowanych w stanie wojennym. Jak wskazywała w swoim stanowisku Rada Ministrów brak jest uzasadnienia, aby roszczenia osób, których dotyczy nowelizacja były traktowane w sposób szczególny. W opinii rządu uzasadnia to wykreślenie przepisu traktującego o nieprzedawnianiu roszczeń, co oznaczać powinno, że roszczenia mają się przedawniać na zasadach ogólnych.

Nie negując takiego założenia można jednak zadać pytanie o początek biegu terminu przedawnienia w stosunku do roszczeń dochodzonych na podstawie znowelizowanej ustawy.

Zgodnie z art. 118 Kodeksu cywilnego, termin przedawnienia wynosi lat 10, a zgodnie z art. 120 bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Jeśli przyjąć, że przepisy te znajdą zastosowanie w przypadkach regulowanych opiniowaną ustawą, to można rozważyć dodanie stosownego przepisu jednoznacznie przesądzającego o dniu, w którym zaczyna się bieg przedawnienia roszczenia. Wprowadzenie takiego przepisu może być tym bardziej uzasadnione, jeśli uznać, że przepisem ogólnym dotyczącym przedawnienia przedmiotowych roszczeń będzie art. 442^1 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

Propozycja poprawki:

– *po art. 1 dodaje się art. ... w brzmieniu:*

„Art. ... Roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie przedawniają się z upływem 10 lat od dnia wejścia w życie ustawy.”;

Szymon Giderewicz
Główny legislator