



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2020 r.

Druk nr 187

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Tomasz GRODZKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

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

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest pan senator Kazimierz Ujazdowski.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

U S T A W A

z dnia

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

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. z 2018 r. poz. 2099 oraz z 2019 r. poz. 1952) w art. 8 w ust. 2a zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Uprawnienia określone w ust. 1 przysługują również osobom, mieszkającym obecnie albo w chwili śmierci w Polsce albo na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim poza obecnym terytorium Polski, represjonowanym przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, działające na obecnym terytorium Polski w okresie od dnia 1 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. oraz na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa ma na celu modyfikację jednej z przesłanek uprawniających do ubiegania się o odszkodowanie za poniesioną szkodę lub zadośćuczynienie za doznaną krzywdę na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy 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 2018 r. poz. 2099 oraz z 2019 r. poz. 1952), w taki sposób, aby odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługiwało również w przypadku, gdy osoba represjonowana przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, mieszka poza obecnym terytorium Polski lub zmarła poza tym terytorium.

Zgodnie z obowiązującym art. 8 ust. 2a ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego uprawnienie do ubiegania się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługuje wyłącznie osobom mieszkającym obecnie bądź w chwili śmierci w Polsce, jeżeli były represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, działające na obecnym terytorium Polski w okresie od dnia 1 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. oraz na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności.

W katalogu podmiotów uprawnionych do ubiegania się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie pominięto zatem obywateli Polski, których działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego rozpoczęła się na terytorium Polski, ale w efekcie zmiany granic kontynuowana była poza tym terytorium.

Projektowana nowelizacja zainspirowana została stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, który zwrócił uwagę, że przesłanka domicylu, o której mowa w art. 8 ust. 2a ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w odniesieniu do osób, które zmarły w wyniku represji, np. na skutek wykonania wyroku orzekającego karę śmierci lub w trakcie odbywania kary w radzieckim więzieniu po dniu 5 lutego 1946 r. (data wejścia w życie umowy regulującej polsko-radziecką granicę państwową), może być uznana za kryterium, które w nieuzasadniony sposób różnicuje sytuację prawną podmiotów charakteryzujących się posiadaniem podobnej cechy relewantnej. W analizowanym

przypadku cechą tą jest fakt represjonowania przez organy radzieckie w czasie i miejscu określonym w art. 8 ust. 2a ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla, że jednym z warunków uzyskania uprawnień do odszkodowania i zadośćuczynienia za szkodę i krzywdę wyrządzone represjami radzieckich organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego jest to, by osoba represjonowana mieszkała w chwili składania wniosku, bądź w chwili śmierci, w Polsce (tak również wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2000 r., sygn. akt V KKN 127/00, LEX nr 51088; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2006 r., sygn. akt IV KK 117/06. OSN 2006/9/86, Biul. SN 2006/8/17). Warunek ten jest spełniony wówczas, gdy represjonowany mieszka obecnie lub mieszkał w chwili śmierci w obecnych granicach Państwa Polskiego, tj. granicach ustalonych dnia 5 lutego 1946 r., chyba, że zgon nastąpił przed tą datą.

W katalogu osób uprawnionych do ubiegania się o odszkodowanie pominięto zatem osoby, których działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego – wskutek przesunięcia granic – od 1946 r. była kontynuowana poza terytorium Państwa Polskiego (osoby te nie zmieniły swojego miejsca zamieszkania). Mając na uwadze, że osoby te walczyły na rzecz niepodległości i w następstwie tego poniosły śmierć, niezasadne jest pozostawianie ich poza zakresem analizowanej regulacji. O ile bowiem przesłankę domicylu można uznać za uzasadnioną w stosunku do osób, które były represjonowane i same składają wniosek o odszkodowanie (oznacza to bowiem, że przeżyły owe represje, doczekały odzyskania przez Polskę niepodległości i miały możliwość podjęcia decyzji co do zamieszkania w Polsce (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. akt P 8/11) – o tyle w odniesieniu do osób, które poniosły śmierć wskutek represji władz radzieckich za walkę o niepodległy byt Państwa Polskiego, a mieszkały i zmarły na terenach, które Polska utraciła dopiero w lutym 1946 r. – przesłanka domicylu w chwili śmierci jest nieracjonalna. Skutkuje ona faktycznym i prawnym wykluczeniem możliwości dochodzenia roszczeń przez osoby najbliższe represjonowanych. Trzeba przy tym wziąć pod uwagę, że represjonowani, pomimo ich więzi z Polską, ze względu na ówczesne realia polityczne, niejednokrotnie nie mieli możliwości zmiany miejsca zamieszkania.

Aktualnie obowiązująca regulacja art. 8 ust. 2a ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa

Polskiego może budzić wątpliwości z punktu widzenia konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, a także zasady równości.

Biorąc powyższe pod uwagę proponuje się stosowną nowelizację.

W projekcie przewidziano standardowy 14-dniowy okres *vacatio legis*.

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi będą zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostaną przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: *Ustawa o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego*

Data sporządzenia: 13 sierpnia 2020 r.

Przedstawiciel wnioskodawcy:
Senator Kazimierz Ujazdowski

Źródło: wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich

Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:

Iwona Kozera-Rytel, główny legislator, tel. 22 694 9338

Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082

Nr druku: 187

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ustawa 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 2018 r. poz. 2099 oraz z 2019 r. poz. 1952) była jedną z pierwszych ustaw uchwalonych przez parlament w wolnej Polsce, przywracającej w majestacie prawa część osobom, które o wolną Polskę walczyły i za tą działalność były represjonowane.

Zgodnie z obowiązującym art. 8 ust. 2a przywołanej ustawy, osobom represjonowanym przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe przysługuje uprawnienie do ubiegania się o odszkodowanie za poniesioną szkodę lub zadośćuczynienie za doznane krzywdy. Uprawnienie to przysługuje osobom mieszkającym obecnie bądź w chwili śmierci w Polsce, jeżeli były represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, działające na obecnym terytorium Polski w okresie od 1 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. oraz na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności.

Z treści przepisu art. 8 ust. 2a przedmiotowej ustawy wynika, że w katalogu osób uprawnionych do ubiegania się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie pominięto osoby, których działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego rozpoczęła się na terytorium ówczesnej Polski tj. w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, jednakże na skutek zmiany granicy wschodniej osoby te mieszkają obecnie bądź zmarły za granicą.

Rzecznik Praw Obywatelskich¹ zwrócił uwagę, że przesłanka domicylu, o której mowa w art. 8 ust. 2a przedmiotowej ustawy, w odniesieniu do osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego może być uznana za kryterium, które w nieuzasadniony sposób różnicuje sytuację prawną podmiotów charakteryzujących się posiadaniem podobnej cechy relewantnej.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego*, w którym modyfikuje się przesłankę domicylu. Zgodnie z projektem ustawy, osoby represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, które nie mieszkają w Polsce lub nie mieszkały w Polsce w chwili śmierci, ale mieszkają lub mieszkały w chwili śmierci na ziemiach, które na mocy postanowień Traktatu Ryskiego wchodziły w skład Państwa Polskiego, również będą uprawnione do ubiegania się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie za doznane krzywdy.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z uwagi na cel ustawy nie dotyczy.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
osoby represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa			uprawnienie do złożenia wniosku o odszkodowanie i zadośćuczynienie

¹ Źródło: Pismo RPO z dnia 30.06.2020 r. znak: II.513.17.2014.MM

Polskiego, które nie mieszkają w Polsce lub nie mieszkały w Polsce chwili śmierci, ale mieszkają lub mieszkały w chwili śmierci na ziemiach, które zgodnie z Traktatem Ryskim wchodziły w skład Państwa Polskiego			
Sądy powszechne			rozpatrywanie wniosków o odszkodowanie i zadośćuczynienie

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2020 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Źródła finansowania	skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 Sądy powszechne
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Przedmiotowa ustawa będzie oddziaływała na sektor finansów publicznych, spowoduje wzrost wydatków budżetu państwa.</p> <p>Represje za działalność na rzecz niepodległości bytu Państwa Polskiego dotknęły dużą liczbę osób, które mieszkały na ziemiach wchodzących zgodnie z Traktatem Ryskim w skład Państwa Polskiego. W związku z tym należy oczekiwać, że wydatki jakie budżet państwa będzie musiał ponieść, aby wypłacić uprawnionym osobom odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę mogą być wysokie. Łączna kwota wydatków z tego tytułu będzie zależała od liczby przyznanych odszkodowań i wysokości zasądzonych kwot. Wiarygodne oszacowanie wysokości wydatków budżetu państwa z tytułu przedmiotowej regulacji jest trudne z następujących powodów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dane nt. liczby osób represjonowanych są niedokładne, w konsekwencji trudno określić potencjalną liczbę osób, które będą uprawnione do złożenia wniosku, • wnioski do sądu będą mogły składać osoby, które są obywatelami innego kraju i nie mieszkają w Polsce; skłonność do wszczynania sprawy sądowej przed polskim sądem tej grupy osób jest inna niż Polaków mieszkających w kraju; w konsekwencji trudno określić potencjalną liczbę wniosków, • wysokość przyznawanego odszkodowania będzie wynikiem decyzji sądu, prawdopodobnie będzie ulegała zwiększeniu w miarę upływu czasu, w konsekwencji trudno określić na jakim poziomie kształtować się będzie przeciętna wysokość odszkodowania. <p>Szacunek wysokości wydatków budżetu państwa zostanie uzupełniony na dalszym etapie procesu legislacyjnego po uzyskaniu kluczowych danych tj. liczby osób, które będą uprawnione do ubiegania się na podstawie przedmiotowej ustawy o odszkodowanie i zadośćuczynienie.</p>

--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Brak wpływu						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu na sektor gospodarstwa domowe.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

- | | | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne | <input type="checkbox"/> demografia | <input type="checkbox"/> informatyzacja |
| <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny | <input type="checkbox"/> mienie państwowe | <input type="checkbox"/> zdrowie |
| <input checked="" type="checkbox"/> inne: polityka zagraniczna | | |

Omówienie wpływu Przedmiotowa ustawa będzie oddziaływała na obywateli innych państw.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Projektowane przepisy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektowana ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie 3 lat jej obowiązywania. Proponuje się zastosować następujące wskaźniki:

- liczba wniosków złożonych przez uprawnione osoby,
- liczba odszkodowań przyznanych przez sąd,
- kwota wypłaconych odszkodowań.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Brak