KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, dnia 20 września 2019 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 1296)

I. Cel i przedmiot ustawy

Podstawowym celem opiniowanej ustawy jest poszerzenie zakresu podmiotowego ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego o osoby, które poniosły szkodę lub doznały krzywdy w związku z wydaniem wobec nich, niewykonanych orzeczeń sądowych albo niewykonanych decyzji o internowaniu w stanie wojennym (zmiana art. 8 ust. 1 i będąca jej konsekwencją zmiana art. 8 ust. 2c). Brak możliwości dochodzenia roszczeń przez te osoby został zasygnalizowany w skierowanym do Senatu wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, osobie wobec której stwierdzono nieważność orzeczenia albo wydano decyzję o internowaniu, w związku z wprowadzeniem stanu wojennego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z **wykonania** orzeczenia albo decyzji. Brzmienie tego przepisu wyłącza z zakresu ustawy możliwość dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia wynikłych z **wydania** orzeczenia lub decyzji. Tak też ten przepis

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

funkcjonuje w praktyce orzeczniczej[1]. W efekcie nowelizacji art. 8 ust. 1 możliwym będzie dochodzenie odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę wynikłe nie tylko z samego wykonania orzeczenia albo decyzji, ale także (szerzej) z jego wydania.

Nowelizacja art. 8 ust. 2 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego zmierza do wydłużenia okresu, w którym możliwym jest zgłoszenie żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia z jednego roku od daty uprawomocnienia się postanowienia stwierdzającego nieważność orzeczenia do 10 lat od tej daty.

Opiniowana ustawa zawiera także dodatkową zmianę, której celem jest doprecyzowanie już obowiązujących rozwiązań. Nowe brzmienie art. 13 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego jednoznacznie przesądza, że w sprawach objętych ustawą koszty pomocy prawnej ponosi Skarb Państwa.

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

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 85. posiedzeniu w dniu 30 sierpnia 2019 r. w oparciu o przedłożenie senackie. Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Komisja wprowadziła do projektu szereg istotnych poprawek. W trakcie drugiego czytania projektu (na posiedzeniu Sejmu) nie zgłoszono poprawek. Sejm uchwalił ustawę wraz z poprawkami wprowadzonymi na etapie prac Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Ustawa została przekazana do Senatu w dniu 30 sierpnia 2019 r.

Zmiany wprowadzone do ustawy przez Sejm można podzielić na trzy grupy.

Po pierwsze, projekt ustawy zakładał brak ograniczeń co do terminów, w których możliwe jest żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z wykonania (lub wydania) uznanego za nieważne orzeczenia. Przewidywał wyeliminowanie formalnego ograniczenia, co do możliwości dochodzenia roszczeń w postaci rocznego terminu, liczonego od dnia

---

[1] Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2013 r., IV KK 292/12, LEX nr 1277775 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 23 listopada 2011 r., II AKa 325/11, LEX nr 1129767

uprawomocnienia się stwierdzenia nieważności orzeczenia, na zgłoszenie roszczenia, a także wyraźnie wskazywał, że wszystkie roszczenia dochodzone na podstawie zmienianej ustawy nie podlegają przedawnieniu. Sejm zrezygnował z dodania przepisów, zgodnie z którymi roszczenia nie przedawniają się oraz wprowadził dziesięcioletni termin (w miejsce obowiązującego rocznego) na zgłoszenie żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia.

Po drugie, Sejm skreślił z projektu nowododawany art. 8b, zgodnie z którym osobie, o potwierdzonym statusie działacza opozycji antykomunistycznej lub osoby represjonowanej z powodów politycznych przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, wynikłe z działalności lub represji, o których mowa w ustawie z dnia 20 marca 2015 r. o działaczach opozycji antykomunistycznej oraz osobach represjonowanych z powodów politycznych.

Po trzecie, Sejm w prowadził do ustawy korekty techniczno-legislacyjne. Wobec kolejnych nowelizacji ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, dokonanych po dniu wniesienia projektu przez Senat, zbędnym stało się uchylenie w art. 8 ustępów 1b i 1c, odwołujących się do ust. 1a, uznanego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 21/09 za niezgodny z Konstytucją (zmiany te zostały już uwzględnione w obowiązującej ustawie).

III. Uwagi szczegółowe

Zgodnie z ustawą o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego nieważność orzeczenia, na wniosek osoby represjonowanej lub innych podmiotów wymienionych w ustawie, stwierdza właściwy sąd, wydając stosowne postanowienie o stwierdzeniu nieważności orzeczenia – art. 2 i art. 3 ustawy.

Osobom, wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia przysługuje odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania orzeczenia (zgodnie z opiniowaną ustawa także wynikłe z wydania orzeczenia) – art. 8 ust. 1 ustawy.

Żądanie odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę należy zgłosić w terminie roku (zgodnie z opiniowaną ustawą **w terminie 10 lat) od daty uprawomocnienia się postanowienia o stwierdzeniu nieważności orzeczenia** – art. 8 ust. 2.

Ustawa o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego **weszła w życie 24 maja 1991 r.** Obowiązuję już **ponad 19 lat.** Można założyć, że istotna część z wydanych na podstawie ustawy postanowień o stwierdzeniu nieważności orzeczenia uprawomocniła się więcej niż przed dziesięcioma laty.

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, iż ustawa rodzi istotną wątpliwość, czy obejmie swoim dobrodziejstwem te **osoby, które poniosły szkodę lub doznały krzywdy w związku w wydaniem orzeczenia, którego nieważność prawomocnie stwierdzono przed dziesięciu laty do dnia wejścia w życie ustawy** (wniosek o odszkodowanie lub zadośćuczynienie będzie można złożyć w terminie 10 lat od daty uprawomocnienia się postanowienia)[2)].

Powyższej wątpliwości nie rodził projekt senacki, który:

1) skreślał formalne ograniczenie co do możliwości dochodzenia roszczeń w postaci (rocznego) terminu, liczonego od dnia uprawomocnienia się stwierdzenia nieważności orzeczenia,
2) zachowując zasadę równości pomiędzy wszystkimi uprawnionymi z tytułu ustawy przewidywał wprost w ustawie, że wszystkie roszczenia dochodzone na podstawie ustawy nie podlegają przedawnieniu (obecnie przepisy ustawy nie przewidują przedawnienia dla roszczeń dochodzonych, jedynie przez część adresatów ustawy, co w praktyce stosowania ustawy może budzić wątpliwości – zob. uzasadnienie do projektu senackiego przy druku sejmowym nr 665).

Z uwagi na zmiany wprowadzone na etapie prac Sejmowych oraz na dopuszczalny zakres poprawki senackiej – zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunał Konstytucyjnego poprawki Senatu powinny mieścić się w ramach przedmiotowych określonych przez ustawę uchwaloną przez Sejm – propozycja poprawki, która przywracałaby pełne stanowisko Senatu wyrażone w projekcie (nie tylko skreślenie formalnego ograniczenia co do możliwości

---

[2)] Wątpliwość budzi nie tylko niemożność złożenia wniosku przez osoby, które uzyskały prawomocne postanowienie przed dziesięciu laty, ale także zbyt krótki czas na złożenie wniosku przez osoby, które uzyskały prawomocne orzeczenie równo lub niewiele krócej niż 10 lat od dnia wejścia w życie ustawy.

dochodzenia roszczeń, ale przede wszystkim objecie zasadą nieprzedawniania roszczeń wszystkich adresatów ustawy) mogłaby (potencjalnie) rodzić wątpliwości, co do wykroczenia poza materię przekazanej przez Sejm ustawy.

Propozycja poprawki ogranicza się do dodania przepisu przejściowego, który pozwoli „na nowo" liczyć termin na złożenie żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia, w przypadku postanowień o stwierdzeniu nieważności wydanych przed dniem wejścia w życie opiniowanej ustawy.

Propozycja poprawki:

– *dodaje się art. 1a w brzmieniu:*

„Art. 2. W przypadku gdy nieważność orzeczenia stwierdzono przed dniem wejścia w życie ustawy, żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia należy zgłosić w terminie 10 lat od dnia wejścia w życie ustawy.".

Szymon Giderewicz
Główny legislator