



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, 30 czerwca 2009 r.

VI kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSPA-140 -34(4)/09

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec poselskiego projektu ustawy:

- **o zmianie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (druk nr 1677).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

**STANOWISKO RZĄDU WOBEC POSELSKIEGO PROJEKTU USTAWY  
O ZMIANIE USTAWY O UZNANIU ZA NIEWAŻNE ORZECZEŃ  
WYDANYCH WOBEC OSÓB REPRESJONOWANYCH ZA DZIAŁALNOŚĆ  
NA RZECZ NIEPODLEGŁEGO BYTU PAŃSTWA POLSKIEGO  
(druk nr 1677)**

Przedmiotowy projekt stanowi propozycję nowelizacji 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. Nr 34, poz. 149, z późn. zm.) – zwanej dalej „ustawą”.

W projekcie proponuje się m.in. uchylene art. 8 ust. 1a - 1d ustawy (art. 1 pkt 1 projektu) oraz zmianę brzmienia art. 8 ust. 2 i ust. 2c (art. 1 pkt 2 i 3 projektu) - przepisów zawierających ograniczenia w zakresie wysokości odszkodowania, terminów składania wniosków oraz możliwości dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia wyłącznie w oparciu o jeden tytuł. Jednocześnie rozszerza się zakres podmiotowy ustawy na osoby, które „pozbawiono życia, okaleczono, zraniono lub represjonowano w wyniku szeroko zakrojonej akcji zastraszania Narodu Polskiego w związku z jego dążeniem do uzyskania pełnej suwerenności Państwa Polskiego oraz swobód demokratycznych i nie zostało prawomocnie zasądzone odszkodowanie i zadośćuczynienie” (art. 11 ust. 1a – art. 1 pkt 5 projektu).

Wskazać należy, iż obecnie obowiązujący art. 8 ust. 1a ustawy ogranicza możliwość kompensacji szkody, w postaci uszczerbku zarówno o charakterze majątkowym jak i niemajątkowym, poniesionej na skutek wykonania orzeczenia albo decyzji, o których mowa w art. 8 ust. 1, do łącznej kwoty 25.000 zł. Niemniej jednak od zasady zawartej w tym przepisie wyjątki przewidują regulacje art. 8 ust. 1b i 1c ustawy, zgodnie z którymi niniejsze ograniczenie nie ma zastosowania w przypadku, gdy osoba ubiegająca się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie była represjonowana z powodu działalności mającej miejsce przed dniem 31 grudnia 1956 r., a także, gdy w wyniku wykonania orzeczeń albo decyzji, o których mowa w art. 8 ust. 1, osoba poszkodowana poniosła śmierć.

**Proponowane w projektowanej ustawie uchylene art. 8 ust. 1a ustawy (zniesienie górnego limitu wysokości pojedynczego odszkodowania), a w konsekwencji także ust. 1b-1d tego przepisu, należy ocenić negatywnie.** Zaznaczyć bowiem trzeba, iż ustawa nie jest aktem normatywnym regulującym stosunki cywilnoprawne pomiędzy osobami fizycznymi i prawnymi, gdyż zakres jej regulacji obejmuje przede wszystkim kwestie związane z unieważnianiem orzeczeń przez właściwe sądy oraz odszkodowaniami za poniesioną szkodę i zadośćuczynieniami za doznaną krzywdę wynikłe z orzeczeń albo decyzji o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu

wojennego. W związku z tym aktualnie obowiązujący art. 8 ust. 1a ustawy nie jest sprzeczny z regulacjami ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.), tym bardziej, że przepisy innych ustaw szczególnych (wobec Kodeksu cywilnego) również przewidują górną granicę określonych świadczeń majątkowych. Przykładem takiego przepisu jest art. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych przestępstw umyślnych (Dz. U. Nr 169, poz. 1415, z późn. zm.), zgodnie z którym kompensata ta nie może przekroczyć 12.000 zł.

Należy też zauważyć, że ust. 1a-1d zostały do art. 8 ustawy dodane ustawą z dnia 19 września 2007 r. o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 191, poz. 1372), która weszła w życie z dniem 18 listopada 2007 r. Wydaje się zatem, iż uchylenie tych przepisów, które obowiązują od niespełna półtora roku, jest w chwili obecnej przedwczesne.

Odnosząc się do propozycji nowelizacji art. 8 ust. 2c ustawy, należy zaznaczyć, że dotychczasowe brzmienie tego przepisu zostało już zmienione ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 2009 r. Nr 14, poz. 74). W art. 1 powyższej ustawy zniesiono roczny termin, ustalony od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 19 września 2007 r. o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w którym osoby internowane w oparciu o dekret z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym miały możliwość wystąpienia z żądaniem o odszkodowanie i zadośćuczynienie. Rozwiązanie takie umożliwia tym osobom, zwłaszcza mającym miejsce zamieszkania poza granicami Polski, wystąpienie z żądaniem o odszkodowanie i zadośćuczynienie za szkodę i krzywdę wynikłe z wykonania decyzji o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego, do właściwego sądu okręgowego. W związku z tym proponowana w art. 1 pkt 3 projektu zmiana brzmienia art. 8 ust. 2c ustawy jest obecnie bezprzedmiotowa.

**Pewne zastrzeżenia budzi dodawany w art. 8 ustawy ust. 6 (art. 1 pkt 4 projektu)**, zgodnie z którym, w przypadku, gdy po uprawomocnieniu się orzeczenia przyznającego odszkodowanie i zadośćuczynienie ujawnione zostaną okoliczności, o których mowa w ust. 5, zasądzona kwota odszkodowania i zadośćuczynienia podlega zwrotowi. Wydaje się bowiem, iż projektowana regulacja może okazać się niezgodna z zasadą ochrony praw nabytych. Nadto projektodawca nie wskazuje trybu ani sposobu, w jakim miałyby być zwracana zasądzona kwota.

**Zasadnicze wątpliwości budzi również dodawany w art. 11 ustawy ust. 1a (art. 1 pkt 5 projektu). Przepis ten zawiera bowiem pojęcia niedookreślone, takie jak: „okaleczono”, „zraniono”, „represjonowano w wyniku szeroko zakrojonej akcji zastraszania Narodu Polskiego...”. Z tych powodów projektowany przepis nie spełnia konstytucyjnych wymogów poprawnej legislacji.** Zasada poprawnej legislacji była

wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z jednolitym w tej kwestii orzecznictwem Trybunału, nałożony na ustawodawcę konstytucyjny nakaz przestrzegania zasad poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny, jasny, poprawny pod względem językowym i możliwy do jednolitego stosowania.

Wskazać dodatkowo trzeba, że analiza treści tego przepisu może prowadzić do interpretacji, iż uprawnienia odszkodowawcze przysługiwałyby również osobom, które zostały na przykład całkiem przypadkowo ranione, bo znalazły się w pobliżu tłumionej przez władze manifestacji. Nie wymaga on bowiem stwierdzenia, że działanie osoby uprawnionej było podjęte w związku z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, a przecież takie było i jest obecnie zasadnicze założenie ustawy.

Na tle stosowania ustawy nie budziło nigdy wątpliwości, że zakres świadczeń majątkowych ograniczony jest do represji związanych z wydanymi orzeczeniami, których nieważność stwierdzono w trybie ustawy oraz decyzjami o internowaniu w stanie wojennym, a także z pozbawieniem życia lub wolności przez wymienione w ustawie organy bez przeprowadzenia zakończonego orzeczeniem postępowania.

W literaturze i orzecznictwie wskazywano wielokrotnie, że ustawa nie ma na celu doprowadzenia do zadośćuczynienia moralnego i materialnego za wszelkie formy represji wobec osób prowadzących działalność niepodległościową. Całokształt przepisów ustawy jednoznacznie wskazuje, że jej zakres ograniczony jest do wypadków prawnokarnej represji za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (por. uchwała SN z dnia 3 marca 1994 r., I KZP 1/94, OSNKW 1994, z. 3-4, poz. 17). Obecnie autorzy projektu nowelizacji chcieliby go rozszerzyć w istocie o wszelkie formy najszerzej pojętej represji stosowanej przez organy PRL w związku z działaniem tych organów skierowanym przeciwko dążeniu do uzyskania pełnej suwerenności i swobód demokratycznych, co może mieć z kolei niekorzystny wpływ na spójność i systematykę wewnętrzną ustawy.

**Z powyższych względów negatywnie należy ocenić propozycję wprowadzenia przepisu art. 11 ust. 1a (art. 1 pkt 5 projektowanej ustawy).**

Zwrócić należy również uwagę na treść proponowanego w autopoprawce przepisu art. 2 ust. 1 projektu zawierającego normę intertemporalną, zgodnie z którą przepisy ustawy nowej stosuje się także do wszystkich spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy. Nie określono bowiem, iż chodzi o sprawy wszczęte, a jeszcze prawomocnie nie zakończone. Wątpliwości budzi także proponowany ust. 2 tego przepisu w kontekście powagi rzeczy osądzonej.

Dodać również trzeba, iż projekt ustawy wymaga korekty od strony legislacyjno-redakcyjnej.

**Odnosząc się do skutków finansowych projektowanej regulacji dla budżetu państwa, podkreślić należy, iż wejście w życie przedmiotowego projektu ustawy spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne”.**

Zgodnie bowiem z przepisami projektu zniesione miałyby zostać mechanizmy zabezpieczające Skarb Państwa przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi związanymi z wypłatą odszkodowań dla osób objętych przedmiotową ustawą.

Wskazać należy, iż wysokość skutków finansowych związanych z wejściem w życie omawianego projektu ustawy uzależniona będzie od liczby składanych wniosków oraz wielkości odszkodowań zasądanych w poszczególnych sprawach przez sądy. Co przy tym istotne, zniesienie górnego limitu wysokości pojedynczego odszkodowania spowoduje, że o ostatecznej wysokości odszkodowania i zadośćuczynienia będzie każdorazowo orzekał sąd. Nie zwalnia to jednak projektodawcy z obowiązku przedstawienia szacunkowych skutków finansowych w tym zakresie. Podkreślić też trzeba, iż dodatkowe środki na pokrycie przedmiotowych skutków finansowych nie znajdują zabezpieczenia w ustawie budżetowej na 2009 rok w części 15 „*Sądy powszechne*”.

**Biorąc pod uwagę powyższe, Rada Ministrów negatywnie opiniuje rozwiązania zawarte w projektowanej ustawie i w konsekwencji proponuje niekontynuowanie dalszych prac legislacyjnych nad tym projektem.**