



SEJM

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, 15 lutego 2007 r.

V kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DMPiA- 140 - 26(3)/07

Pan  
Marek Jurek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Upzejmie przekazuję **stanowisko Rady Ministrów** w sprawie 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 595).

Jednocześnie informuję, że do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych upoważniony został Minister Sprawiedliwości.

(-) Jarosław Kaczyński

**Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej  
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 595)**

Celem projektowanej ustawy jest rozszerzenie zakresu stosowania ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (zwanej dalej „ustawą”) poprzez objęcie jej przepisami działalności opozycyjnej wobec systemu komunistycznego w latach 1957-1989.

W obecnym stanie prawnym podlegają uznaniu za nieważne orzeczenia organów sądowych i pozasądowych z lat 1944-1956, o ile dany czyn zarzucony lub przypisany był związany z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego albo orzeczenie wydano z powodu takiej działalności, jak również orzeczenia wydane za opór przeciwko kolektywizacji wsi i obowiązkowym dostawom.

Orzeczenia wydane po 1956 roku mogą być wzruszone w drodze wznowienia postępowania albo kasacji, wniesionej na podstawie art. 521 Kodeksu postępowania karnego przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich. Nieskorzystanie – w odniesieniu do ww. orzeczeń – z nadzwyczajnych środków zaskarżenia w latach 90. skutkuje ich prawomocnością i wyłącza możliwość otrzymania odszkodowania i zadośćuczynienia za niesłuszne skazanie na mocy przepisu art. 552 K.p.k.

W obecnym stanie prawnym nie ma ponadto możliwości żądania odszkodowań za szkody wyrządzone decyzjami o internowaniu wydanymi na podstawie art. 43 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym.

Rozszerzenie zakresu podmiotowego i czasowego stosowania nowelizowanej ustawy ma umożliwić ubieganie się o odszkodowanie i zadośćuczynienie osobom represjonowanym za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w okresie 1 stycznia 1957 r. – 31 grudnia 1989 r. Jednocześnie projekt przewiduje ograniczenia co do kręgu osób uprawnionych do otrzymania ww. odszkodowania i zadośćuczynienia i ich wysokości. Przepisy znowelizowanej ustawy nie miałyby zastosowania do orzeczeń kolegiów do spraw wykroczeń.

Ponadto projekt zakłada przyznanie uprawnień do odszkodowania i zadośćuczynienia osobom, które w wyniku działań funkcjonariuszy podjętych w związku z pozbawieniem wolności za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego albo podczas tłumienia manifestacji doznały średniego albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Do dochodzenia tych roszczeń będzie miał zastosowanie art. 8a projektu ustawy.

Zdaniem wnioskodawców koszt realizacji projektu wyniósłby ponad 700 milionów złotych. Dokładne określenie kosztów nie jest jednak możliwe, gdyż o wysokości odszkodowania i zadośćuczynienia każdorazowo będzie decydował sąd.

Do skutków społecznych projektu wnioskodawcy zaliczyli usunięcie stanu bezprawności oraz wzrost poczucia sprawiedliwości społecznej i dziejowej.

Większość rozwiązań prawnych, proponowanych w projekcie mieści się w granicach swobody ustawodawczej i zasadniczo nie budzi zastrzeżeń natury legislacyjnej.

W ocenie Rządu projekt nasuwa jednak następujące uwagi szczegółowe.

1. W odniesieniu do art. 1 pkt 2 (dodającego ust. 1a w art. 1 ustawy) i pkt 4 projektu, (zmieniającego art. 2 ust. 1 ustawy) zachodzi wątpliwość, czy w odniesieniu do decyzji o internowaniu, wydanych na podstawie przepisów dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym, konieczne jest wydanie orzeczenia o uznaniu ich za nieważne. W przeciwieństwie do orzeczeń sądów, co do których uznanie za nieważne uzależnione jest od poczynienia dodatkowych ustaleń, w stosunku do decyzji o internowaniu takiego obowiązku brak. Zawarte w art. 1 pkt 2 projektu uregulowanie wyraźnie wskazuje, iż z mocy prawa nieważne są wszystkie decyzje o internowaniu. Nie ma zatem potrzeby badania przesłanek, dla których dana decyzja była wydana.
2. W przypadku niepodzielenia uwagi z pkt 1 należy też zważyć, że skoro dla wydania decyzji o internowaniu wystarczające było uzasadnione podejrzenie, że pozostając na wolności dana osoba nie będzie przestrzegać porządku prawnego albo będzie prowadzić działalność zagrażającą interesom bezpieczeństwa lub obronności państwa – wskazane w art. 1 pkt 4 projektu kryteria właściwości rzeczowej sądu, który miałby orzekać o nieważności decyzji o internowaniu, są

daleko niewystarczające. Decyzje te bowiem, w przeciwieństwie do orzeczeń sądów, nie wskazywały czynu naruszającego przepisy ustawy karnej. Tym bardziej zasadna jest wątpliwość, czy sąd powszechny byłby właściwy do wzruszania wskazanych decyzji administracyjnych.

Tym samym, w odniesieniu do art. 1 pkt 8 projektu, zmieniającego art. 8 ust. 1 ustawy, należy zauważyć, iż użyte tam wyrażenie „wydano decyzję określoną w art. 43 ust. 1” należy zastąpić wyrażeniem „decyzji określonej w art. 43 ust. 1”. Obecne brzmienie tego przepisu zdaje się sugerować, że uprawnienie do odszkodowania i zadośćuczynienia wynika z samego faktu wydania decyzji, podczas gdy nowelizowany art. 2 ust. 1 ustawy wskazuje, iż konieczne jest stwierdzenie nieważności takiej decyzji.

3. W odniesieniu do art. 1 pkt 8 projektu, zmieniającego art. 8 ust. 1 ustawy, proponuje się zastąpienie wyrazu „wynikłą” wyrazem „wynikłe”, gdyż wyraz ten odnosi się zarówno do odszkodowania za poniesioną szkodę, jak i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Pozostawienie wyrazu „wynikłą” mogłoby sugerować, iż dotyczy on jedynie zadośćuczynienia.
4. W odniesieniu do art. 1 pkt 9 projektu, zmieniającego art. 8 ustawy poprzez dodanie ust. 1a i 1b, należy dostosować zawarte w nich odesłania do celu projektowanych norm i zapewnić ich spójność logiczną.
5. W odniesieniu do art. 1 pkt 10 projektu, zmieniającego art. 8 ust. 2 ustawy, proponuje się po wyrazie „orzeczenia” dodać wyrazy „albo decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 1a” (ale tylko w przypadku nieuwzględnienia uwagi z pkt 1).

Ponadto należałoby w miejsce sformułowania „lub wojskowym” użyć określenia „lub wojskowym sądzie okręgowym”.

6. W odniesieniu do art. 1 pkt 13 projektu, zmieniającego art. 8 ust. 4 ustawy, zauważyć należy, iż mechaniczne zastąpienie pojęcia „rewizji nadzwyczajnej” terminem „kasacja” jest nietrafne. Przepis ten dotyczy bowiem sytuacji, gdy wcześniejsze uniewinnienie oskarżonego lub umorzenie postępowania nastąpiło w okresie, gdy instytucja kasacji jeszcze nie istniała.
7. W odniesieniu do art. 1 pkt 14 projektu, dodającego ust. 5 w art. 8 ustawy, zauważyć należy, iż nie jest jasne, kto będzie decydował o tym.

że dana osoba była współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa. W szczególności nie jest jasne, czy ma to być sąd orzekający w sprawie odszkodowawczej.

8. W odniesieniu do art. 1 pkt 15 projektu, dodającego art. 8a. należy wskazać na niespójność projektowanej regulacji z przepisami prawa karnego. Po pierwsze, dla stosowania tego przepisu niezbędne będzie stwierdzenie związku przyczynowego pomiędzy działaniem funkcjonariuszy a określonym uszczerbkiem na zdrowiu. Takie ustalenia winny być dokonywane w postępowaniu karnym w sprawie o przestępstwo z art. 156 albo art. 157 § 1 Kodeksu karnego, i to niezależnie od tego, czy czyn został popełniony przez jednego funkcjonariusza, czy – jak wynika z brzmienia projektowanego przepisu – przez co najmniej dwóch funkcjonariuszy. Ustalenie takiego związku przyczynowego w innym trybie jest problematyczne i może prowadzić do różnych ustaleń w sprawie karnej i w sprawie odszkodowawczej.

Przy tym należy dostosować zastosowane w przepisie pojęcia „funkcjonariusza państwa komunistycznego” oraz „uszczerbek na zdrowiu” do pojęć, stosowanych w Kodeksie karnym.

Ponadto termin przedawnienia roszczeń odszkodowawczych błędnie zawarto w przepisie ustawy nowelizowanej, zamiast w jednym z przepisów przejściowych ustawy nowelizującej.

9. Należy również zwrócić uwagę na potencjalne znaczne skutki finansowe nowych regulacji dla budżetu państwa oraz niewskazanie w projekcie źródeł finansowania kosztów wejścia w życie ustawy.

Istotny jest nie tylko fakt – co wynika z samego projektu - iż wejście w życie ustawy spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa w postaci zwiększenia wydatków z tytułu wypłaconych odszkodowań za poniesione szkody i zadośćuczynień za doznane krzywdy, a precyzyjne określenie wysokości tych skutków nie jest możliwe ze względu na trudności w oszacowaniu: potencjalnej liczby osób, na rzecz których zostaną zasądzone odszkodowania oraz ich ostatecznej wysokości. Należy bowiem pamiętać, że proponowane regulacje wiązać się będą również ze wzrostem liczby spraw wpływających do sądów

okręgowych i wojskowych sądów okręgowych. Do sądów okręgowych w 2005 r. wpłynęły ogółem 182 sprawy o unieważnienie orzeczenia w trybie określonym w ustawie oraz 612 spraw o odszkodowanie. Zakładając szacunkowo, że połowa przewidywanego wpływu spraw dotyczyłaby sądów wojskowych, do sądów okręgowych mogłoby wpłynąć 15.000 spraw o unieważnienie orzeczenia (przy założeniu, że decyzje o internowaniu nie będą wymagały stwierdzenia nieważności i nie wliczając spraw osób uprawnionych na podstawie art.8a), zaś spraw o odszkodowanie – ponad 20.000. Ta okoliczność także powinna zostać uwzględniona w ocenie skutków, w tym finansowych, projektowanej regulacji. Wyliczając koszty, które mogą powstać dla budżetu państwa, należy wziąć pod uwagę potrzebę odpowiedniego wzmocnienia etatowego, technicznego i administracyjnego sądów, które będą orzekać we wskazanych kategoriach spraw. Należy przy tym dążyć do jak najdokładniejszego oszacowania pełnych kosztów, które mogą obciążyć budżet państwa po wejściu w życie projektowanej ustawy.

10. Poza tym projekt wymaga naprawienia usterek o charakterze redakcyjno-legislacyjnym.

Konkludując, powyższy projekt zasługuje na akceptację.

Należy jednak zwrócić uwagę na konieczność wprowadzenia wskazanych zmian i uzupełnień. Ponadto jest niezbędne bardziej precyzyjne oszacowanie skutków finansowych projektu oraz wskazanie źródeł finansowania.