



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 18 kwietnia 2016 r.

Adam Bodnar

II.513.13.2014.MK/BB

**Pan Senator
Stanisław Gogacz
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu RP**

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 marca 2016 r. o przedłożenie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (druk senacki nr 109), w pierwszej kolejności chciałbym podziękować za podjęcie przez Senat RP prac w tym zakresie.

Odnosząc się do rozwiązań zawartych we wskazanym projekcie wskazać wypada, że większość uwag zgłoszonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich odnośnie obowiązującej ustawy została uwzględniona. W szczególności istotną zmianą jest projektowane poszerzenie katalogu osób uprawnionych z „ustawy lutowej” o represjonowanych, wobec których wydane zostały orzeczenie albo decyzja, bez względu na okoliczność, czy były wykonane tak, by osobom represjonowanym, walczącym z niezwykle zaangażowaniem i ogromnym poświęceniem o niepodległość Polski, zostały wyrównane szkody, jakie z tego tytułu ponieśli.

Moje wątpliwości budzą natomiast rozwiązania proponowane w art. 8 ust. 2 ustawy w kontekście przedawnienia roszczeń. W projektowanym brzmieniu art. 8 ust. 2 ustawy

usunięto zdanie „w terminie roku od daty jego uprawomocnienia się”. W uzasadnieniu projektu wskazano, że „nowelizacja art. 8 ust. 2 zmierza do wykreślenia zastrzeżenia, że żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia można zgłosić w terminie roku od daty uprawomocnienia się postanowienia stwierdzającego nieważność orzeczenia. Przepis ten, w sposób nieuzasadniony, ogranicza obecnie możliwość dochodzenia roszczeń. W wyniku projektowanej zmiany brak będzie formalnych przeszkód do późniejszego dochodzenia roszczeń” (por. str. 4 uzasadnienia projektu ustawy).

W uchwale składu 7 sędziów z dnia 28 października 1993 r., I KZP 21/93 (OSNKW 1993, z 11-12, poz. 67), Sąd Najwyższy uznał, iż roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie, o których mowa w art. 8 „ustawy lutowej”, mają charakter cywilnoprawny. Z kolei w uchwale 7 sędziów z dnia 30 września 1993 r., I KZP 7/93 (OSNKW 1993, z 11-12, poz. 66) Sąd Najwyższy wskazał, że przepis art. 8 ust. 1 ustawy "lutowej" określa cywilnoprawny termin przedawnienia w rozumieniu art. 117 § 1 kc. Ponieważ zaś ustawa lutowa nie normuje skutków upływu tego terminu, przez to mają zastosowanie rozwiązania przyjęte w prawie cywilnym.

Należałoby zatem przyjąć, iż przedawnienie roszczeń z ustawy „lutowej” – po wykreśleniu frazy „w terminie roku od daty jego uprawomocnienia się” z art. 8 ust. 2 – następowaloby według zasad określonych w kodeksie cywilnym. Właściwą normą jest w tym wypadku art. 442¹ kc (poprzednio był to art. 442 kc), regulujący przedawnienie roszczeń z tytułu czynów niedozwolonych (deliktów). Zasadą jest zatem, że 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 (art. 442¹ § 1 kc).

Jeżeli szkoda wynikła ze zbrodni lub występku, roszczenie o naprawienie szkody ulega przedawnieniu z upływem lat dwudziestu od dnia popełnienia przestępstwa bez względu na to, kiedy poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia (art. 442¹ § 2 kc).

Odczytując ów przepis dosłownie należałoby uznać, że roszczenie było już przedawnione w chwili wejścia w życie ustawy, która je kreowała, przyszła nowelizacja

nastąpi bowiem po upływie 10, a nawet 20 lat od zdarzeń (np. internowania) oraz po upływie 3 lat od dowiedzenia się o sprawcy szkody.

Teoretycznie nie można wykluczyć liberalnej i korzystnej wykładni terminu przedawnienia przez sądy (że skoro roszczenie nie istniało, to nie mogło się przedawnić); jednakże trudno wskazać, jak wówczas można oznaczyć początek biegu terminu przedawnienia. Wskazanie, iż jest to termin wejścia w życie ustawy, jest raczej arbitralne.

Wydaje się, że jeśli ustawodawca chce wyeliminować przedawnienie konkretnych roszczeń, to robi to wprost, tak jak stało się to w przypadku roszczeń dla osób zatrzymanych i tymczasowo aresztowanych, co do których zachodzą przesłanki do stwierdzenia nieważności orzeczenia, jeśli zostali oni uniewinnieni lub postępowanie karne w stosunku do nich umorzono. Zgodnie bowiem z art. 11 ust. 1 zdanie 2 ustawy „lutowej”, te roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie nie przedawniają się. Podobna regulacja przewidziana była przez art. 46 kodeksu karnego. Do czasu nowelizacji z dnia 20 lutego 2015 r. przepis ten brzmiał, iż sąd może orzec obowiązek naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody w całości albo w części lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę; przepisów prawa cywilnego o przedawnieniu roszczenia nie stosowało się.

Wprowadzenie wyraźnej normy wyłączającej przedawnienie rozwiązałoby także analogiczny problem możliwości dochodzenia roszczeń przez osoby internowane, wobec których wydane decyzje o internowaniu stały się nieważne na mocy art. 2 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 (Dz. U. nr 191, poz. 1372). Początkowo art. 8 ust. 2 c ustawy „lutowej” stanowił, iż żądanie odszkodowania i zadośćuczynienia za szkodę i krzywdę wynikłe z wykonania decyzji, o której mowa w ust. 1, należy zgłosić w sądzie okręgowym, w którego okręgu zamieszkuje osoba składająca żądanie, w terminie roku od dnia wejścia w życie nowelizacji z 2007 r. Termin ten jednak wykreślono ustawą nowelizacyjną 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). A więc również obecnie powstaje wątpliwość, w jaki sposób stosować art. 442¹ kc do tych roszczeń.

Następnie podkreślić wypada, że w projektowanym art. 2 ustawy planuje się wyłączenie zasady *res iudicata* co do tych roszczeń odszkodowawczych, co do których toczyło się postępowanie sądowe, jednak (na gruncie poprzedniego stanu prawnego) roszczeniom tym nie można było w pełni zadośćuczynić. Były to właśnie sytuacje, w których sam fakt wydania decyzji (orzeczenia) wywoływał szkodę, niezależnie od ich wykonania. W uzasadnieniu projektu podkreślono, że „przepis przejściowy art. 2 projektu potwierdza, że w wyniku zmian zaproponowanych projektem, w przypadku zgłaszania nowych roszczeń o wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia, nie dojdzie do powagi rzeczy osądzonej” (por. str. 4 i 5 uzasadnienia projektu ustawy).

Co do zasady regulacja ta osiąga swój cel, z jednym zastrzeżeniem. W sytuacji ewentualnej likwidacji przedawnienia w przypadku tego typu roszczeń zasada *res iudicata* wciąż działa w przypadku tych osób, których roszczenia oddalono z uwagi na upływ terminu przedawnienia, przewidzianego dotychczas w art. 8 ust. 2 ustawy „lutowej”.

Mając na względzie powyższe, uprzejmie poddaję pod rozwagę, przy dalszych pracach nad wskazanym projekcie ustawy o zmianie ustawy lutowej, zgłoszone w niniejszym piśmie wątpliwości.

Podpis na oryginale