



1001-8.TK.130.2023

K 13/23

1001-8.TK.130.2023
K 13/23

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie, że „art. 2 ustawy z dnia 20 lutego 1993 r. zmieniającej ustawę o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 36, poz. 159) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP”

- na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 2 ustawy z dnia 20 lutego 1993 r. zmieniającej ustawę o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 36, poz. 159) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**

- 2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - ze względu na zbędność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

W piśmie z dnia 11 sierpnia 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej także: RPO, Rzecznik albo Wnioskodawca) wniósł jak na wstępie niniejszego stanowiska.

W pierwszej części uzasadnienia wniosku Rzecznik przedstawił treść art. 2 ustawy z dnia 20 lutego 1993 r. zmieniającej ustawę o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 36, poz. 159, dalej: ustawa nowelizująca z 1993 r.) w kontekście zmienionego tą ustawą przepisu 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1693 ze zm., dalej: ustawa lutowa), a także art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 16 lipca 1998 r. o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 97, poz. 604, dalej: ustawa nowelizująca z 1998 r.), po czym stwierdził, między innymi, że:

„[i]nterpretacja art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. oraz interpretacja wskazanego przepisu w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1998 r. pozwala na zidentyfikowanie dwóch grup osób uprawnionych do dochodzenia od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę.

Do pierwszej grupy należy zaliczyć osoby, które były represjonowane oraz wskazanych w rzeczonym przepisie członków rodzin tych osób, a których represje dotknęły na obecnym terytorium Polski leżącym jednocześnie w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od 1 lipca 1944 r. do 8 maja 1945 r. Dla wskazanych osób podstawę uprawnienia stanowi art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. Osoby te winne były złożyć stosowne wnioski o odszkodowanie i zadośćuczynienie w terminie od 21 maja 1993 r. (dzień wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1993 r.) do 20 maja 1994 r., aby uniknąć zarzutu przedawnienia z art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r.

Drugą grupę osób wyznacza brzmienie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej nadane temu przepisowi przez ustawę nowelizującą z 1998 r. Do tej grupy należy zaliczyć osoby, które były represjonowane oraz wskazanych w rzeczonym przepisie członków rodzin tych osób, a których represje dotknęły na obecnym terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 9 maja 1945 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., a także na terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na wschód od tzw. linii Curzona, czyli w granicach RP ustalonych w Traktacie Ryskim z 1921 r., w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. Takie określenie drugiej grupy wynika z faktu, że zakresy art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. oraz w brzmieniu ustawy nowelizującej z 1998 r. pokrywają się odnośnie do uprawnienia osób represjonowanych (oraz wskazanych w tym przepisie członków ich rodzin), gdy osoby te były represjonowane od 1 lipca 1944 r. do 8 maja 1945 r. na obecnym terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej. Osoby, należące do tak określonej drugiej grupy nie są w żaden sposób ograniczone czasowo w dochodzeniu przysługującego im roszczenia, w szczególności Skarbowi Państwa nie przysługuje względem tych osób zarzut przedawnienia”;

- „[w] okresie od wejścia ustawy nowelizującej z 1993 r. w życie, co miało miejsce dnia 21 maja 1993 r., do wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1998 r., co miało miejsce 14 sierpnia 1998 r., na gruncie orzecznictwa (sądowego - przyp. wł.) ukształtowały się jeszcze dwie grupy osób. Do pierwszej z nich należy zaliczyć osoby, które złożyły wniosek w okresie od 21 maja 1993 r. do 13 sierpnia 1998 r., a do których to osób znalazł zastosowanie wskazany wyżej art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r., zgodnie z którym prawomocne orzeczenie, wydane przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1998 r., oddalające żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. ze względu na to, że represje miały miejsce na ziemiach, które obecnie nie należą do Polski, lub miały miejsce poza strefą operacji wojennych albo były stosowane po dniu 8 maja 1945 r., nie stanowi przeszkody do rozpoznania sprawy w oparciu o ponowne żądanie zgłoszone przez osobę represjonowaną, a w razie jej śmierci - przez małżonka, dzieci lub rodziców.

Do drugiej grupy osób należy zaliczyć te, które złożyły wniosek w okresie od 21 maja 1994 r. do 13 sierpnia 1998 r., a więc już po upływie okresu wyznaczonego przez art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., a których uprawnienie wynikało z represji mających miejsce na obecnym terytorium Polski w okresie od 9 maja 1945 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., oraz na obecnym terytorium Polski nieleżącym w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na zachód od tzw. linii Curzona w okresie od 1 lipca 1944 r. do 31 grudnia 1956 r. oraz z represji mających miejsce poza granicami obecnego terytorium Polski, a w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na wschód od tzw. linii Curzona, czyli w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. Sądy uznając za podstawę roszczenia tych osób art. 8 ust. 2a w brzmieniu ustawy nowelizującej z 1993 r. stosowały wobec nich art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., a tym samym uznawały roszczenia tych osób za przedawnione, zamykając im tym samym drogę do

powtórnego złożenia wniosku w oparciu o art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r. Przykładem orzeczenia, w ramach którego przeprowadzono częściowo błędną interpretację art. 8 ust. 2a w brzmieniu ustawy nowelizującej z 1993 r. jest postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 26 stycznia 1995 r., sygn. akt II AKz 458/94 (System Informacji Prawnej LEX, numer 28245 - przyp. Autora). W orzeczeniu tym uznano za terytorium Państwa Polskiego granice sprzed dnia 1 września 1939 roku. Wskazano, że ówczesne Państwo Polskie nie objęło bowiem jeszcze wówczas Ziem Zachodnich, należących nadal do Rzeszy Niemieckiej (tzw. później Ziem Odzyskanych), ani nie wyrzekło się jeszcze suwerenności do ziem przejętych przez b. ZSRR w ramach układów tego państwa z Niemcami, zawartych w sierpniu i wrześniu 1939 roku. Podkreślono, że granica Rzeczypospolitej Polskiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich ustalona została bowiem dopiero umową z 16 sierpnia 1945 r., ratyfikowaną w dniu 4 lutego 1946 r. (Dz. U. z 1947 roku Nr 35, poz. 167 i 168). Do tej więc daty czyny popełnione na terenach tzw. wschodnich należało uważać za popełnione na terytorium Państwa Polskiego niezależnie od jednostronnych aktów b. państwa radzieckiego czy ogólnych deklaracji PKWN bądź rządów Polski. W ocenie tej nie może mieć żadnego znaczenia terytorialny zakres władztwa PKWN. Niezależnie bowiem od prawnej oceny funkcjonowania tego ciała, SA w Krakowie przyjął, że jego administracja ograniczała się do niewielkiego skrawka ziem polskich - początkowo wokół Lublina, a później szerzej i nie obejmowała ziem bez wątpliwości polskich. Dlatego, w rzeczonym orzeczeniu wyrażono pogląd, że walkę o niepodległość Polski prowadzoną na terenach leżących na wschód od tzw. linii Curzona w granicach przedwojennych należy uważać za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego na terytorium tego Państwa w rozumieniu art. 8 ust. 2a ustawy rehabilitacyjnej (chodzi o ustawę lutową - przyp. wł.), a pozbawienie wolności tych osób w owym czasie dokonane przez organy radzieckie - za mieszczące się w ramach porozumienia PKWN i

ządu ZSRR z dnia 26 lipca 1944 roku o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją.

W postanowieniu Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 9 lutego 1995 r., sygn. akt II AKz 39/95 (System Informacji Prawnej LEX, numer 21291 - przyp. Autora), przyjęto pogląd odmienny, iż przejęcie przez Polskę odpowiedzialności odszkodowawczej wobec osób represjonowanych przez radzieckie organy ścigania, wymiaru sprawiedliwości i organy pozasądowe nastąpiło - jak wynika z art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. - tylko w granicach i zakresie działalności tych organów na mocy porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r. między PKWN a Rządem ZSRR o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją po wkroczeniu wojsk radzieckich na terytorium Polski. Oznacza to, że art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. stanowi podstawę prawną jedynie do odszkodowań wynikających z aktów represji radzieckich organów popełnianych od 26 lipca 1944 r. na obszarze Państwa Polskiego na zachód od linii Curzona, od Bugu, do zakończenia działań wojennych, tj. do dnia 8 maja 1945 r., gdyż tylko w takich granicach terytorialnych i czasowych działalność radzieckich organów ścigania, sprawiedliwości innych pozasądowych oparta była na mocy porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r. o jakim mowa w art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r.” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 1-7).

W kolejnym fragmencie uzasadnienia wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich przypomniał, że „[w] uchwale 7 sędziów z dnia 21 czerwca 1995 r., sygn. akt I KZP 5/95 (System Informacji Prawnej LEX, numer 20758 - przyp. Autora), Sąd Najwyższy stwierdził, że przejęcie przez Państwo Polskie odpowiedzialności odszkodowawczej wobec osób represjonowanych przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub radzieckie organy pozasądowe, które nastąpiło na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej, po

nowelizacji dokonanej ustawą z 1993 r., oparte jest na konstrukcji częściowego zrzeczenia się suwerenności jurysdykcyjnej przez ówczesne polskie organy sprawujące administrację na tym terytorium Polski, na które wkraczały wojska radzieckie i ograniczone jest ściśle do ram wynikających z porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r., zawartego między PKWN i rządem ZSRR o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją po wkroczeniu wojsk radzieckich na terytorium Polski. W ramach rzeczony uchwały przyjęto, że wprawdzie z punktu widzenia prawa międzynarodowego zmiany wschodniej granicy Polski, ustalonej Traktatem Ryskim z dnia 18 marca 1921 r., dokonano dopiero w umowie między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej a rządem ZSRR z dnia 16 sierpnia 1945 r., która weszła w życie w dacie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych, to jest w dniu 5 lutego 1946 r. (Dz. U. z 1947 r., Nr 35, poz. 167 i 168), to jednak przy ustalaniu <terytorium polskiego> w rozumieniu art. 7 wskazanego wyżej porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r. - zgodnie ze stanowiskiem ustawodawcy wyrażonym w art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. - należy mieć na względzie tylko tę część terytorium Państwa Polskiego, na której doszło do częściowego zrzeczenia się suwerenności jurysdykcyjnej na podstawie wyżej wymienionego porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r., a więc ziemie polskie na zachód od tzw. linii Curzona, z modyfikacjami wynikającymi z treści porozumienia z dnia 27 lipca 1944 r., zawartego między PKWN a rządem ZSRR <w sprawie granic Polski>.

Sąd Najwyższy dał zatem odpowiedź na pytanie, na jakim terytorium w dniu 26 lipca 1944 r. - zgodnie z wolą zawierających to porozumienie stron, którą zdecydował się sankcjonować obecny polski ustawodawca - PKWN zrzekł się częściowo swej suwerenności jurysdykcyjnej. Przy rozstrzygnięciu powyższego zagadnienia Sąd Najwyższy miał na uwadze, że praktycznie niemal jednocześnie, albowiem w dniu 27 lipca 1944 r., osoby działające z upoważnienia PKWN i rządu ZSRR (E. Osóbka-Morawski i W. Mołotow), podpisały również drugie

porozumienie, zatytułowane <w sprawie granic Polski>. Podpisanie tego układu granicznego ma ważne znaczenie, albowiem przesądzało, jak daleko na wschód rozciągał się obszar administrowany przez PKWN, to jest, na jakich obszarach uwolnionych spod okupacji niemieckiej tworzona była - na podstawie art. 2 pkt a porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r. - polska administracja. Nie może zatem ulegać wątpliwości i to, że porozumienie z dnia 26 lipca 1944 r. o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją po wkroczeniu wojsk radzieckich na terytorium Polski określało kompetencje obu stron na obszarach położonych na zachód od tzw. linii Curzona, z modyfikacjami wynikającymi z art. 1 porozumienia granicznego z dnia 27 lipca 1944 r., a częściowe zrzeczenie się suwerenności jurysdykcyjnej, o którym mowa w art. 7 porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r., dotyczyło wyłącznie tego terytorium Polski. A zatem tylko działalność radzieckich organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub radzieckich organów pozasądowych na zachód od tzw. linii Curzona było działalnością prowadzoną <na mocy porozumienia zawartego w dniu 26 lipca 1944 r.>. Prowadzona od tej daty działalność organów radzieckich na wschód od tzw. linii Curzona nie wynikała z porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r., lecz z <porozumienia w sprawie granic> z dnia 27 lipca 1944 r. W świetle tego ostatniego porozumienia była to działalność organów radzieckich na terytorium, które umawiające się strony uznały za terytorium ZSRR, a więc organy ZSRR sprawowały na nim nie jurysdykcję częściową, lecz wyłączną.

Sąd Najwyższy zaznaczył przy tym, że stan prawny, w świetle którego osoba represjonowana za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego przez organy radzieckie funkcjonujące na zachód od tzw. linii Curzona znajduje się w diametralnie odmiennej sytuacji od osoby prowadzącej taką samą działalność, lecz represjonowanej przez organy radzieckie funkcjonujące na wschód od tzw. linii Curzona, może budzić krytyczne odczucia, w szczególności u samych represjonowanych, czy u członków ich rodzin. Władza sądownicza nie może jednak zastąpić ustawodawcy. Możliwość przyznania odszkodowań

osobom działającym również na rzecz niepodległości Polski, lecz represjonowanym przez władze radzieckie funkcjonujące po wschodniej stronie linii Curzona, musiałyby znaleźć oparcie w wyraźnym przepisie ustawy, przy czym niezbędne byłoby wskazanie odmiennej konstrukcji prawnej niż związana z treścią art. 7 porozumienia z dnia 26 lipca 1944 r., np. konstrukcji całkowitego (a nie częściowego) zrzeczenia się suwerenności jurysdykcyjnej w porozumieniu z dnia 27 lipca 1944 r. Z tej ostatniej możliwości ustawodawca jednak - jak wykazuje analiza materiałów z obrad komisji sejmowych i z obrad plenarnych parlamentu oraz, co najistotniejsze, jak przesądza to wyraźny tekst art. 8 ust. 2a ustawy lutowej - świadomie na ówczesnym etapie zrezygnował” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 7 - 10).

Dalej, Rzecznik Praw Obywatelskich przypomniał, iż „[w] uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 kwietnia 1996 r., sygn. akt W 18/95 (OTK ZU z 1996 r. nr 2, poz. 15 - przyp. wł.), przyjęto, że art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą 1993 r. odnosi się - przy uwzględnieniu określonych w tym przepisie przesłanek szczegółowych - do <ziem polskich> wchodzących w skład terytorium Państwa Polskiego w dniu 1 stycznia 1944 r. (art. 1 powołanej ustawy), a więc także do tej części terytorium Państwa Polskiego, która znajdowała się na wschód od tzw. linii Curzona, stosownie do granicy ustalonej w Traktacie Ryskim z 18 marca 1921 r. (Dz. U. z 1921 r. Nr 49, poz. 299). Trybunał Konstytucyjny wskazał, że ustalona wykładnia zgodna jest z konstytucyjną zasadą równości. Z punktu widzenia tej zasady nie da się bowiem uzasadnić różnicy w prawie do odszkodowania tym, czy represja ze strony organów radzieckich związana z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego miała miejsce na terytorium Polski na wschód lub na zachód, niemającej charakteru prawnego, tzw. linii Curzona. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że cały przebieg prac legislacyjnych nad ustawą z 1993 r., nowelizującą ustawę lutową, łącznie z dyskusją we właściwych sejmowych komisjach, dowodzi niewątpliwie, iż wolą ustawodawcy - nawet poprzez ustanowienie

normy prawnej o wyjątkowym charakterze w ust. 2a art. 8 - było moralne i materialne zadośćuczynienie osobom bezzasadnie skazanym. Jednocześnie w orzeczeniu tym podkreślono, że zrealizowanie w orzecznictwie sądowym przyjętych w sentencji uchwały Trybunału Konstytucyjnego zasad będzie wymagało inicjatywy ustawodawczej dla wprowadzenia stosownych zmian w ustawie lutowej w zakresie przywrócenia terminów do zgłaszania żądań o odszkodowanie i zadośćuczynienie”, a następnie stwierdził, iż „[w] postanowieniu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 1997 r. sygn. akt IV KKN 360/96 (System Informacji Prawnej LEX, numer 29953 - przyp. Autora), wskazano, że ani wyżej wskazana uchwała Sądu Najwyższego (składu siedmiu sędziów z dnia 21 czerwca 1995 r. I KZP 5/95), ani uchwała Trybunału Konstytucyjnego (z dnia 30 kwietnia 1996 r., sygn. akt W 18/95) nie zmieniły stanu prawnego określonego w art. 8 ust. 2a ustawy lutowej, a jedynie zawierały dwie odmienne wykładnie prawa, współlistniejące obok siebie.

Natomiast w wyroku z dnia 12 lipca 2000 r., sygn. akt III KKN 181/98 (System Informacji Prawnej LEX, numer 51078 - przyp. Autora), Sąd Najwyższy wypowiedział się wprawdzie, że zakres roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie, którego podstawę stanowiła ustawa nowelizująca z 1993 r., obejmował represje mające miejsce w granicach II Rzeczypospolitej tylko na zachód od tzw. linii Curzona, lecz uczynił w tej materii jedno dość istotne zastrzeżenie. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy odnotował, że w orzecznictwie sądów powszechnych przyjmowano wówczas różne stanowiska dotyczące kwestii, o jakie terytorium Polski chodziło ustawodawcy. Z jednej bowiem strony wskazywano, że chodzi tylko o tereny na zachód od tzw. linii Curzona (tak postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 9 lutego 1995 r., sygn. akt II AKz 39/95), podczas gdy w innych orzeczeniach przyjmowano, iż w grę wchodzi także obszar RP na wschód od tej linii (tak postanowienie SA w Krakowie z 26 stycznia 1995 r., II AKz 458/94). Pierwsze z tych stanowisk znalazło następnie odbicie w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca

1995 r. (I KZP 5/95), drugie zaś w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 kwietnia 1996 r. (W 18/95). Sąd Najwyższy w rzeczonym wyroku z dnia 12 lipca 2000 r. wskazał, że ustawa nowelizująca z 1993 r. ustawę lutową, w swoim art. 2 zastrzegła, iż żądanie przewidziane w nowym ust. 2a art. 8 ustawy lutowej winno być zgłoszone w ciągu roku od jej wejścia w życie, a więc - uwzględniając datę publikacji i art. 3 ustawy nowelizującej z 1993 r. - do 20 maja 1994 r. Winno być zatem oczywiste, że przedawnienie określone w art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. odnosiło się jedynie do roszczeń wynikających wprost z art. 8 ust. 2a ustawy lutowej. Sąd Najwyższy zastrzegł zatem, że rozważanie przez sądy czy roszczenie dochodzone przez osobę represjonowaną na wschód od tzw. linii Curzona uległo przedawnieniu, i uwzględnienie - bądź nie - zarzutu prokuratora w tej materii, było możliwe jedynie przy ustaleniu, iż mieści się ono w ramach art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1993 r., i może być dochodzone tylko w ramach tego przepisu. To zaś, czy już od 20 maja 1993 r. osoby te mogły dochodzić roszczenia, wymagało ustalenia czy fakt, że represje wobec tych osób miały miejsce na wschód od tzw. linii Curzona, dawał im podstawę roszczeniową jeszcze przed uchwałą Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 kwietnia 1996 r., sygn. akt W 18/95. Sąd Najwyższy przychylił się w tym zakresie do poglądu przeciwnego, ale zwrócił przy tym uwagę, że art. 8 ust. 2a ustawy lutowej nie miał zastosowania nie tylko gdyby przyjąć, jak w cytowanej już uchwale Sądu Najwyższego (składu siedmiu sędziów z dnia 21 czerwca 1995 r. I KZP 5/95), że przepis art. 8 ust. 2a odnosił się jedynie do represji na terenach Polski na zachód od tzw. linii Curzona, ale także gdyby roszczenie znajdowało podstawę w innym przepisie ustawy lutowej obowiązującym w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1993 r. Sąd Najwyższy przypomniał, że art. 11 w ust. 1 zakładał (i zakłada nadal) stosowanie <art. 8-10> - a więc po nowelizacji z 1993 r. także art. 8 ust. 2a - jeżeli uprawnionego wcześniej uniewinniono lub umorzono wobec niego postępowanie z powodów, o których mowa była w art. 11 pkt 1 k.p.k. z 1969 r. (obecnie art. 17

§ 1 pkt 1 i 2 k.p.k.), tj. z uwagi na brak czynu lub jego przestępności, a nie zasądono mu odszkodowania lub zadośćuczynienia, mimo że był pozbawiony wolności. Przepis ten nie odnosił się, po nowelizacji z 1993 r., wyłącznie do rehabilitacji przez organy polskie, skoro nakazywał <odpowiednie> stosowanie art. 8-10, czyli także wspomnianego art. 8 ust. 2a ustawy. W art. 11 ust. 1 nie chodziło przy tym o uprzednie umorzenie procesu <na podstawie> art. 11 pkt 1 polskiego k.p.k. z 1969 r. (obecnie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k.), lecz jedynie o umorzenie z <powodów>, o jakich mowa była w tym przepisie, przy warunku, by zachodziły przesłanki do stwierdzenia nieważności. Te zaś, określone w art. 1 ust. 1 ustawy, były podobnie ujęte w art. 8 ust. 2a (z pominięciem jedynie przeciwdziałania kolektywizacji). I tym razem nie chodziło o unieważnienie orzeczenia z tych przyczyn, a jedynie o istnienie przesłanek ku temu. Skoro orzeczenie wydane przez władze radzieckie nie mogło być unieważniane przez sąd polski, to istotne było jedynie, aby prześladowanie następowało z takich samych co do zasady przyczyn, które w odniesieniu do orzeczenia władz polskich uzasadniałyby jego unieważnienie. Jeżeli przy tym prześladowany przez organy radzieckie zostałby następnie przez władze radzieckie lub ich prawnych następców zrehabilitowany przez późniejsze uniewinnienie lub umorzenie wobec niego postępowania z przyczyn takich jak wskazane w art. 11 pkt 1 polskiego k.p.k. z 1969 r. (obecnie art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k.), to roszczenie odszkodowawcze oparte na art. 8 ust. 2a ustawy miałyby swe dodatkowe oparcie w art. 11 ust. 1, i przedawniałyby się nie w terminie wskazanym w art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., lecz po okresie przyjętym w art. 11 ust. 1 in fine ustawy lutowej, w brzmieniu po nowelizacji z 1993 r., tj. w terminie 3-letnim od wejścia w życie nowelizacji z 1993 r. Sąd Najwyższy wskazał ponadto, że w art. 11 ust. 2 ustawy lutowej przyjęto <odpowiednie zastosowanie> ust. 1 m.in. „<wobec osób pozbawionych wolności przez organy, o których mowa w art. 1 ust. 1 bez przeprowadzania zakończonego orzeczeniem postępowania>”. W tym wypadku ustawa nowelizująca z 1993 r. w art. 1 pkt 2 lit. b zastrzegła, iż nie obowiązuje

tu termin przedawnienia, o jakim wspominał jeszcze ust. 1 art. 11. Zatem w tym wypadku roszczenie nie ulegało przedawnieniu nawet po upływie 3 lat od wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1993 r. Wprawdzie w art. 11 ust. 2 ustawy lutowej odwołano się do określenia organów, <o jakich mowa w art. 1 ust. 1> ustawy, tu zaś mówiono o polskich organach ścigania, wymiaru sprawiedliwości lub pozasądowych, ale z chwilą włączenia do art. 8 ustawy lutowej przepisu ust. 2a, mówiącego wyraźnie o represjach organów niepolskich, i objęcia tej normy przez art. 11 ustawy lutowej, przepis art. 11 ust. 2, w zakresie w jakim odwoływał się do art. 1 ust. 1 ustawy lutowej, powinno się rozumieć jako odwołanie się tylko do rodzaju organów represjonujących (ścigania, sądów i pozasądowych). W przeciwnym wypadku dochodziłoby do niezrozumiałego traktowania inaczej osób represjonowanych w drodze sądowej i pozasądowej w sytuacji, gdy sam ust. 2a art. 8 dopuszczał odszkodowanie za represje stosowane przez radzieckie organy pozasądowe, niebędące przy tym nawet organami ścigania karnego. Rehabilitacja prześladowanego przez władze radzieckie, dokonana później przez te władze lub ich prawnych następców dawać winna oparcie roszczeń także na art. 11 ust. 1, jak przy rehabilitacji prześladowanych przez władze polskie. Założenie zaś jednolitego traktowania uprawnień odszkodowawczych, bez względu na rodzaj organu represyjnego, leżało u podstaw rozwiązania dotyczącego represji tak ze strony organów polskich, jak i radzieckich. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że represje organów niebędących organami wymiaru sprawiedliwości ani organami ścigania z założenia odbywały się poza procedurą karną, bez względu na to, czy były to organy polskie czy radzieckie” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 7 - 14).

Przeгляд orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych na gruncie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. oraz otoczenia normatywnego tego przepisu Rzecznik Praw Obywatelskich zakończył omówieniem dwóch judykatów Sądu Najwyższego - postanowienia z dnia 1 października 2000 r., w sprawie o sygn. akt IV KKN 279/00 (System Informacji Prawnej LEX, numer

51093) oraz wyroku z dnia 3 lipca 2001 r., w sprawie o sygn. akt IV KKN 309/00 (System Informacji Prawnej LEX, numer 2477830).

Rzecznik przypominał, iż „[w] postanowieniu z dnia 1 października 2000 r. Sąd Najwyższy przyjął, że <ustawa lutowa upoważniła do dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia osoby represjonowane przez polskie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub przez organy pozasądowe na ziemiach polskich, począwszy od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1956 r. (art. 1 ust. 1). Nowelizacja tejże ustawy z 1993 r. poszerzyła cytowane w pkt 1 upoważnienie na osoby represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe na <<terytorium Polski>> rozumianym - w świetle uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 21 czerwca 1995 r. (sygn. I KZP 5/95) - jako ziemie położone po zachodniej stronie tzw. linii Curzona, poczynając od 26 lipca 1944 r. do zakończenia II wojny światowej (art. 8 ust. 2a). Nowelizacją tejże ustawy z 1998 r. nastąpiło dalsze poszerzenie cytowanego w pkt 1 i 2 upoważnienia, między innymi na osoby represjonowane przez radzieckie organy ścigania, wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe na <<terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r.>>, czyli na dawnym terytorium Polski na wschód od tzw. linii Curzona (art. 8 ust. 2a i 2b). W ocenie Sądu Najwyższego art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. nie stwarza podstaw do dochodzenia od Skarbu Państwa odszkodowania i zadośćuczynienia przez osoby represjonowane przez władze b. ZSRR na terenach położonych na wschód od tzw. linii Curzona. Sąd Najwyższy zaznaczył, że odmienny pogląd w tej kwestii, który w konsekwencji prowadził do potwierdzenia merytorycznej i prawnej zasadności dochodzonych roszczeń, a następnie odmowy ich uwzględnienia ze względu na przedawnienie, był wynikiem rażącego naruszenia prawa>, natomiast w wyroku z dnia 3 lipca 2001 r. Sąd Najwyższy wskazał, iż <jest rzeczą oczywistą, że roszczenie majątkowe nie może ulec przedawnieniu przed jego wymagalnością.

Obowiązujący w chwili orzekania w tej sprawie przepis art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. dawał podstawę do dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia, zgodnie z wykładnią przyjętą w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt I KZP 5/95), którą Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym rzeczoną sprawę w pełni podzielił, z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR osób prowadzących działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego na ziemiach położonych po zachodniej granicy tzw. linii Curzona>” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 14 - 16).

Omawiany fragment uzasadnienia wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich zakończył konstatacją, że „[a]naliza orzecznictwa sądów apelacyjnych, Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego potwierdza wnioski o tym, że sytuacja prawna dotycząca możliwości dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia (...) [przez osoby represjonowane - przyp. wł.] na wschód i na zachód od tzw. linii Curzona oraz do 8 maja 1945 r. i po tej dacie, a także ich małżonków, dzieci i rodziców, jest zróżnicowana jeśli chodzi o możliwość podniesienia przez Skarb Państwa zarzutu przedawnienia (vide termin z art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r.) oraz jeśli chodzi o możliwość złożenia powtórnego wniosku (vide uprawnienie z art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r.). Osoby, które swoje uprawnienie wywodzą z represji mających miejsce na obecnym terytorium Polski leżącym jednocześnie w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od 1 lipca 1944 r. do 8 maja 1945 r. winne były złożyć stosowne wnioski o odszkodowanie i zadośćuczynienie, aby uniknąć zarzutu przedawnienia, w terminie od 21 maja 1993 r. do 20 maja 1994 r., zaś osoby, które swoje uprawnienie wywodzą z represji, które miały miejsce na obecnym terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 9 maja 1945 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., a także na terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na wschód od tzw. linii Curzona w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31

grudnia 1956 r., nie są w żaden sposób ograniczone czasowo w dochodzeniu przysługującego im roszczenia, w szczególności Skarbowi Państwa nie przysługuje względem tych osób zarzut przedawnienia. Trzecią grupę stanowią osoby, które swoje uprawnienie wywodzą z tych samych podstaw, które zostały wskazane przy grupie drugiej, wynikających z art. 8 ust. 2a w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1998 r., które to osoby wnioski złożyły w okresie od 21 maja 1993 r. do 13 sierpnia 1998 r., a których roszczenia zostały oddalone z uwagi na zarzut przedawnienia i z tego względu nie znalazł do roszczeń tych osób zastosowania art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r., zgodnie z którym prawomocne orzeczenie, wydane przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1998 r., oddalające żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r. ze względu na to, że represje miały miejsce na ziemiach, które obecnie nie należą do Polski, lub miały miejsce poza strefą operacji wojennych albo były stosowane po dniu 8 maja 1945 r., nie stanowi przeszkody do rozpoznania sprawy w oparciu o ponowne żądanie zgłoszone przez osobę represjonowaną, a w razie jej śmierci - przez małżonka, dzieci lub rodziców” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 16 - 17).

W części uzasadnienia wniosku poświęconej merytorycznej kontroli zgodności art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzecznik Praw Obywatelskich na wstępie wskazał, że kluczowy w perspektywie zaskarżonego przepisu jest ten „aspekt art. 64 ust. 2 Konstytucji RP”, który wymaga, aby ochrona praw podmiotowych była „równa dla każdego z tych podmiotów”.

Jak bowiem przekonuje Wnioskodawca, „[k]onieczna jest (...) odpowiedź na pytanie, czy zróżnicowanie sytuacji prawnej osób represjonowanych z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w ten sposób, że odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę

nowelizującą z 1993 r. mogło być zgłoszone, zgodnie z art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., w tylko okresie roku, czyli od 21 maja 1993 r. do 20 maja 1994 r., jeśli represje te dotknęły je na obecnym terytorium Polski leżącym w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od 1 lipca 1944 r. do 8 maja 1945 r., jest uzasadnione konstytucyjnie” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 18 -19).

Udzielając odpowiedzi na tak sformułowane pytanie, RPO stwierdził, między innymi, że:

- „[p]rzy analizie wskazanej cechy podmiotu stanowiącej w istocie ograniczenie ochrony praw podmiotowych należy za punkt odniesienia uczynić treść art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1998 r. oraz art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r. Pierwszy z tych przepisów rozszerza podstawę dochodzenia roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie o osoby, które były represjonowane oraz wskazanych w przepisie członków rodzin tych osób, a których represje dotknęły na obecnym terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od dnia 9 maja 1945 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., a także na terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na wschód od tzw. linii Curzona, czyli w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. Drugi z nich nie tylko nie zawiera ograniczenia czasowego do zgłoszenia przedmiotowego roszczenia, ale jeszcze umożliwia jego ponowne zgłoszenie (przez osobę represjonowaną, a w razie jej śmierci - przez małżonka, dzieci lub rodziców), gdy wobec zgłoszonego przez wnioskodawcę roszczenia zapadło prawomocne orzeczenie, wydane przed dniem wejścia w życie tej ustawy, a więc wydane od rozpoczęcia obowiązywania ustawy lutowej, czyli od 24 maja 1991 r. do 13 sierpnia 1998 r., oddalające żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy w brzmieniu sprzed 14 sierpnia 1998 r. ze względu na to, że represje miały miejsce na ziemiach, które obecnie nie należą do Państwa Polskiego, lub miały miejsce

poza strefą operacji wojennych albo były stosowane po dniu 8 maja 1945 r. Przedmiotem rozważań jest tu zatem kwestia równej ochrony praw majątkowych”;

- „[w] odniesieniu do wskazanego w petitum niniejszego wniosku art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. należy postrzegać zasadę równości łącznie z zasadą sprawiedliwości społecznej, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP”;

- „[w] perspektywie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. należy więc poddać kontroli to, czy ograniczenie prawa do dochodzenia prawa majątkowego w postaci odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę przez osoby, które uzyskały uprawnienie do zgłoszenia roszczeń na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r., a którym przysługuje to prawo z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR za prowadzoną działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego na ziemiach położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona do 8 maja 1945 r., oraz brak tożsamego ograniczenia względem osób, które uzyskały uprawnienie do zgłoszenia roszczeń na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1998 r., przy jednoczesnym czasowo wstecznym rozszerzeniu okresu do zgłaszania roszczeń wynikających z rzeczzonego przepisu, a to zgodnie z art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r., stanowi niedopuszczalne zróżnicowanie ochrony prawnej osób ubiegających się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie w związku z represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w porównaniu z osobami, które były represjonowane w ten sam sposób z tego samego powodu na ziemiach położonych po wschodniej stronie tzw. linii Curzona i w okresie od 9 maja 1945 r. oraz czy ewentualnie wprowadzenie wskazanego zróżnicowania narusza zasadę sprawiedliwości społecznej”;

- „[m]ożna jednocześnie postawić tezę, że art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. różnicuje prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia w zależności od tego, czy osoba ubiegająca się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie była

represjonowana na ziemiach Polski należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej albo po wschodniej stronie tzw. linii Curzona oraz czy represje miały miejsce do 8 maja 1945 r. albo po tej dacie, przy uwzględnieniu dominującej wykładni art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r., wskazanej najpełniej w opisanej wyżej uchwale 7 sędziów z dnia 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt I KZP 5/95). Zróznicowanie pod względem możliwości podniesienia zarzutu przedawnienia przeciwko zgłoszonemu roszczeniu dotyczy podmiotów mających wspólną cechę istotną - osób, którym przysługuje to prawo majątkowe z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR za prowadzoną działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego”;

- „[w]prowadzenie takiego zróznicowania samo w sobie nie może jeszcze przesądzać o niezgodności art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji RP. W celu rozstrzygnięcia tej kwestii należy zbadać - zgodnie z (...) wymogami art. 32 Konstytucji RP - czy: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Analizując spełnienie przesłanek dopuszczalności zróznicowania traktowania podmiotów podobnych wskazać należy, że z wypowiedzi poseł sprawozdawcy Teresy Liszcz prezentującej Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości oraz Komisji Ustawodawczej o senackim projekcie ustawy zmieniającej ustawę o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego (druki nr 416 i 701/I kadencja Sejmu) na 38 posiedzeniu Sejmu RP I kadencji, mającym miejsce w dniu 18 lutego 1993 r., nie wynika, żeby zmiana do senackiego projektu proponowana przez Komisję Sprawiedliwości i

Ustawodawczą Sejmu RP, polegająca na dodaniu w art. 8 ustawy lutowej ust. 2a, zawierała jakiegokolwiek uzasadnienie dla zaproponowanego w art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. ograniczenia do jednego roku od dnia wejścia w życie tejże ustawy możliwości dochodzenia roszczeń wynikających z dodawanego do art. 8 ust. 2a. Przyjąć tym samym należy, że ustawodawca nie zachował odpowiednich proporcji do wagi interesu, który został naruszony na skutek wprowadzonego ograniczenia. W efekcie, bez uzasadnienia, ustawodawca ograniczył ochronę praw majątkowych w postaci roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie z tytułu represji przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności, mających miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r. Ustawodawca nie przedstawił także żadnego ekonomicznego uzasadnienia wprowadzonego ograniczenia”;

- „[w] odniesieniu do art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. brak jest związku między kryterium zróżnicowania, a innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, które mogłyby uzasadniać odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Nie sposób zatem znaleźć usprawiedliwienia dla wprowadzenia do art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. sztywnego i generalnego kryterium czasowego zróżnicowania okresu dla dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia przez osoby, których dotknęły represje z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego mające miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r. przy braku jakiegokolwiek uzasadnienia wprowadzenia takiego ograniczenia. Zróżnicowanie traktowania osób znajdujących się w podobnej sytuacji tj. osób dotkniętych represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, które miały miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej

oraz po wschodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r. i po tej dacie - w dochodzeniu odszkodowania i zadośćuczynienia - ma charakter arbitralny i nie spełnia przesłanek dopuszczalności zróżnicowania, a przez to jest niezgodne z art. 2 Konstytucji RP. Ponadto arbitralne zróżnicowanie sytuacji prawnej takich osób na podstawie sztywnego kryterium czasowego - w zależności od tego czy represje miały miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej czy po wschodniej granicy tzw. linii Curzona oraz czy też miały miejsce do 8 maja 1945 r. czy w po tej dacie - jest niezgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej. Takie zróżnicowanie, jako naruszające zasadę równości, jest niesprawiedliwe i nieuzasadnione”;

- „[z]badać należy, czy spełnione są wymogi art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W tym celu konieczne jest - w świetle ukształtowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego - odpowiedzenie na trzy pytania: 1) czy regulacja art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (kryterium przydatności); 2) czy regulacja art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (kryterium konieczności); 3) czy efekty wprowadzenia regulacji art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. pozostają w proporcji do ciężarów (kryterium proporcjonalności sensu stricto). Odpowiedź na pierwsze pytanie jest pozytywna. Wprowadzenie bowiem (...) art. 2 (do - przyp. wł.) ustawy nowelizującej z 1993 r. potencjalnie może służyć zachowaniu równowagi budżetowej. Nie sposób ustalić czy spełnione jest także kryterium konieczności. Ochrona interesu publicznego - który w odniesieniu do regulacji art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. utożsamiony może być z koniecznością zachowania równowagi budżetowej państwa - czynić może koniecznym wprowadzanie tego typu ograniczenia, jak to zawarte w rzeczonym przepisie, aczkolwiek z wypowiedzi poseł sprawozdawcy Teresy Liszcz prezentującej Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości oraz Komisji Ustawodawczej na 38 posiedzeniu Sejmu RP I kadencji, mającym miejsce w dniu 18 lutego 1993 r., nie wynika, żeby zmiana do senackiego projektu

proponowana przez Komisję Sprawiedliwości i Ustawodawczą Sejmu RP I kadencji, polegająca na dodaniu w art. 8 ustawy lutowej ust. 2a, nie zawierała jakiegokolwiek uzasadnienia dla zaproponowanego w art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. ograniczenia do jednego roku od dnia wejścia w życie tejże ustawy możliwości dochodzenia roszczeń wynikających z dodawanego do art. 8 ust. 2a. Tym samym ustawodawca nie uzasadnił prawidłowo konieczności wprowadzenia wyłączenia, można zatem zakładać, iż akurat takie rozwiązanie nie było konieczne do osiągnięcia celu w postaci zachowania równowagi budżetowej Państwa. Przechodząc do trzeciego kryterium - proporcjonalności sensu stricto - przyjąć należy, że ze względu na to, że roszczenia te przysługują z tytułu represji przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności, konieczność zachowania równowagi budżetowej nie może być źródłem sztywnego ograniczenia odpowiedzialności odszkodowawczej państwa na poziomie ustawy względem osób, których represje dotknęły na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r., w szczególności ze względu na ograniczony krąg osób uprawnionych oraz znaczny upływ czasu od okresu, w którym represje te miały miejsce. Warunek proporcjonalności sensu stricto nie został zatem spełniony” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 19 - 27).

W końcowym fragmencie uzasadnienia wniosku, zatytułowanym „Podsumowanie i konsekwencje (negatoryjnego - przyp. wł.) wyroku Trybunału Konstytucyjnego”, Rzecznik Praw Obywatelskich wyjaśnił, że:

- „[a]rt. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1993 r. nadaje uprawnienia do dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę osobom, które były represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe (oraz wskazanym w rzeczonym przepisie członkom rodzin tych osób), których represje dotknęły na obecnym terytorium Polski leżącym

jednocześnie w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na zachód od tzw. linii Curzona w okresie od 1 lipca 1944 r. do 8 maja 1945 r. Osoby te winne były złożyć stosowne wnioski o odszkodowanie i zadośćuczynienie, aby uniknąć zarzutu przedawnienia z art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., w terminie od 21 maja 1993 r. do 20 maja 1994 r.”;

- „[a]rt. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1998 r. nadaje uprawnienia do dochodzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę osobom, które były represjonowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe (oraz wskazanym w rzeczonym przepisie członkom rodzin tych osób), których represje dotknęły na obecnym terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na zachód od tzw. linii Curzona w okresie od dnia 9 maja 1945 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., a także na terytorium Polski w granicach przedwojennych II Rzeczypospolitej Polskiej na wschód od tzw. linii Curzona, czyli w granicach RP ustalonych w Traktacie Ryskim z 1921 r., w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. Osoby, należące do tak określonej drugiej grupy nie są w żaden sposób ograniczone czasowo w dochodzeniu przysługującego im roszczenia, w szczególności Skarbowi Państwa nie przysługuje względem tych osób zarzut przedawnienia”;

- „[n]a podstawie orzecznictwa sądowego ustalić można jeszcze trzecią grupę osób, które wniosek swój oparły o art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1993 r., a które złożyły przedmiotowy wniosek w okresie od dnia 21 maja 1993 r., do wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1998 r., co miało miejsce 14 sierpnia 1998 r., a do których nie znalazł zastosowania art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r., z uwagi na nieuwzględnienie roszczeń tych osób na podstawie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., nie zaś z uwagi na brak podstaw do ich zgłoszenia w oparciu o art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1993 r. W tej grupie osób znalazły się osoby, co do których sądy mylnie przyjęły, że art. 8 ust.

2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1993 r. obejmuje także podstawy roszczeń unormowane przez art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1998 r. Sady uznając za podstawę roszczenia tych osób art. 8 ust. 2a w brzmieniu ustawy nowelizującej z 1993 r. stosowały wobec nich art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., a tym samym uznawały roszczenia tych osób za przedawnione, zamykając im tym samym drogę do powtórnego złożenia wniosku w oparciu o art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r.”;

- „[w] ocenie Rzecznika art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP kreują po stronie ustawodawcy zwykłego obowiązek ukształtowania podstaw zarzutu przedawnienia Skarbu Państwa względem roszczeń z art. 8 ust. 2a w brzmieniu nadanym mu ustawą nowelizującą z 1993 r. oraz z 1998 r. tak, aby nie dochodziło do opisanego wyżej zróżnicowania. Art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. winien zostać zatem usunięty z porządku prawnego, przy czym jego derogacja na podstawie ustawy wymagałaby przepisów przejściowych nadającej owej derogacji charakter retroaktywny. Z uwagi na istnienie formalnych podstaw do złożenia wniosku w zakresie braku zgodności tego unormowania z wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi, zasadne jest wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. Prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia może być bowiem uznane za inne prawo majątkowe, którego czasowa możliwość dochodzenia z wyłączeniem zarzutu przedawnienia nie powinna być co do zasady ograniczona ze względu na przynależność do danej grupy podmiotów wyodrębnionej na podstawie cechy nerelevantnej, jaką jest kryterium miejscowe i czasowe w postaci represji mających miejsce na zachód od tzw. linii Curzona do 8 maja 1945 r.”;

- „[u]znanie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. za niezgodny ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi będzie miało ten skutek, że osoby oznaczone wyżej jako grupa pierwsza, których roszczenia zostały oddalone z

uwagi na zarzut przedawnienia, oraz osoby oznaczone wyżej jako grupa trzecia, które to osoby wnioski złożyły w okresie od 21 maja 1993 r. do 13 sierpnia 1998 r., a których roszczenia również zostały oddalone z uwagi na zarzut przedawnienia i z tego względu nie znalazł do roszczeń tych osób zastosowania art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r., będą mogły złożyć wniosek o wznowienie postępowania. Ewentualne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego będzie miało wpływ także na sytuację prawną osób oznaczonych wyżej jako grupa pierwsza, które w okresie od 21 maja 1993 r. do 20 maja 1994 r. nie skorzystały z prawa do złożenia stosownego wniosku” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 31 - 33).

Przepisy art. 1 - 3 ustawy nowelizującej z 1993 r. mają następującą treść:

„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. Nr 34, poz. 149) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

<2a. Uprawnienia określone w ust. 1 przysługują również osobom, mieszkającym obecnie bądź w chwili śmierci w Polsce, represjonowanym przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, działające na mocy porozumienia zawartego w dniu 26 lipca 1944 r. między Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją po wkroczeniu wojsk radzieckich na terytorium Polski, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności. Żądanie odszkodowania i zadośćuczynienia należy zgłosić w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie. Przepis art. 1 ust. 3 stosuje się odpowiednio, zaś przepisy art. 9-11 nie mają zastosowania.>

2) w art. 11:

a) w ust. 1 w zdaniu drugim wyraz „roku” zastępuje się wyrazami „trzech lat”,

b) w ust. 2 na końcu zdania kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje wyrazy „przy czym termin określony w ust. 1 nie ma zastosowania.”

Art. 2. Żądanie określone w art. 8 ust. 2a ustawy, o której mowa w art. 1, może być zgłoszone w terminie roku od dnia wejścia niniejszej ustawy w życie (podkr. wł.).

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z tym że przepis art. 1 pkt 2 - z mocą od dnia 24 maja 1992 r.”.

Przepisy art. 1 - 3 ustawy nowelizującej z 1998 r. brzmią następująco:

„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. Nr 34, poz. 149, z 1993 r. Nr 36, poz. 159 i z 1995 r. Nr 28, poz. 143) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8:

a) w ust. 2a wyrazy „na mocy porozumienia zawartego w dniu 26 lipca 1944 r. między Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją po wkroczeniu wojsk radzieckich na terytorium Polski” zastępuje się wyrazami „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.”,

b) po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Przez działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, o której mowa w ust. 2a, w odniesieniu do osób represjonowanych na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim poza obecnym terytorium Polski, należy rozumieć działalność w okresie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 5 lutego 1946 r.”

c) w ust. 3 na końcu dodaje się wyrazy <z wyjątkiem art. 489>;

2) w art. 11:

a) w ust. 1 skreśla się zdanie drugie,

b) w ust. 2 skreśla się wyrazy <przy czym termin określony w ust. 1 nie ma zastosowania>.

Art. 2. Prawomocne orzeczenie, wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, oddalające żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy wymienionej w art. 1 **ze względu na to, że represje miały miejsce na ziemiach, które obecnie nie należą do Państwa Polskiego, lub miały miejsce poza strefą operacji wojennych albo były stosowane po dniu 8 maja 1945 r.** (podkr. wł.), nie stanowi przeszkody do rozpoznania sprawy w oparciu o ponowne żądanie zgłoszone przez osobę represjonowaną, a w razie jej śmierci - przez małżonka, dzieci lub rodziców.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.”.

Obszerny przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych na gruncie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. oraz otoczenia normatywnego tego przepisu zawiera, przytoczone wcześniej, uzasadnienie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Nie ma zatem potrzeby ponownie go przedstawiać.

Uzupełniająco można dodać, że w postępowaniu w sprawie o sygn. akt IV KKN 165/99, Sąd Najwyższy rozpoznawał kasację od wyroku Sądu Apelacyjnego w R., który wyrokiem ze stycznia 1999 r. oddalił apelację pełnomocników wnioskodawczynie Małgorzaty C. od wyroku Sądu Wojewódzkiego w R. z listopada 1998 r. umarzającego postępowanie o zasądzenie zadośćuczynienia i odszkodowania z tytułu represjonowania ojca wnioskodawczynie Jana B. w łagrach na terenie b. ZSRR.

Podstawą rozstrzygnięcia sądów obu instancji było przyjęcie, iż w sprawie zachodzi przesłanka negatywna prowadzenia procesu w postaci tzw. powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*). Wnioskodawczynie bowiem wcześniej składała

już wniosek o zasądzenie odszkodowania i zadośćuczynienia z wyżej wspomnianego tytułu, ale wniosek ten został prawomocnie oddalony postanowieniem Sądu Wojewódzkiego w R. z września 1996 r. z uwagi na upływ terminu przedawnienia określonego w art. 2 ustawy zmieniającej z dnia 20 lutego 1993 r.

Na wstępie uzasadnienia zapadłego w tejże w sprawie wyroku z dnia 21 czerwca 2000 r. (sygn. akt IV KKN 165/99) Sąd Najwyższy stwierdził, że „[k]asacja nie zasługuje na uwzględnienie”, po czym wyjaśnił, iż „przyczyną oddalenia wniosku Małgorzaty C. złożonego (...) [w październiku - przyp. wł.] 1995 r., jak już wspomniano było naruszenie terminu przewidzianego w art. 2 cyt. ustawy z dnia 20 lutego 1993 r. (chodzi o ustawę nowelizującą z 1993 r. - przyp. wł.), albowiem dochodziła roszczeń wynikających z represji stosowanych przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Stosownie do treści art. 536 KPK, Sąd Najwyższy rozpoznaje kasację w granicach zaskarżenia i podniesionych zarzutów. Skoro zarzut oderwany jest od przedmiotu sprawy, kasacja podlega oddaleniu.

Niezależnie od powyższego, Sąd Najwyższy z urzędu stwierdza, iż z zestawienia treści art. 1 ust. 1 pkt a i b z treścią art. 2 cyt. ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. (chodzi o ustawę nowelizującą z 1998 r. - przyp. wł.) wynika, że **utracił moc art. 2 cyt. ustawy z dnia 20 lutego 1993 r.** (podkr. wł.). Jednakże gdyby nawet autor kasacji zarzucił obrazę wymienionych w poprzednim zdaniu przepisów, kasacja również nie mogłaby być uwzględniona. **Zdezaktualizowanie się art. 2 cyt. ustawy z dnia 20 lutego 1993 r. nie powoduje bowiem utraty prawomocności orzeczeń wydanych na jego podstawie** (podkr. wł.).

W tej sytuacji mają rację sądy obu instancji, że sprawa z wniosku Małgorzaty C. o odszkodowanie i zadośćuczynienie za pobyt jej ojca Jana B. w łagrach b. ZSRR została już prawomocnie osądzona postanowieniem Sądu Wojewódzkiego w R. z (...) września 1996 r. (...) a zatem zachodzi podstawa

umorzenia postępowania na mocy art. 17 § 1 ust. 7 kpk (*res iudicata*)” [System Informacji Prawnej LEGALIS - Wydawnictwo C. H. BECK, Numer: 73555].

Przypomnieć też trzeba fragment uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 2000 r., w sprawie o sygn. akt III KKN 181/98 (powołanego także przez RPO w uzasadnieniu wniosku), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że „[p]rzedawnienie określone w art. 2 noweli z 1993 r. (Dz. U. Nr 36, poz. 159), odnosiło się jedynie do roszczeń wynikających wprost z art. 8 ust. 2a ustawy z 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), to zaś oznacza, że chodziło tu o roszczenie z tytułu represji dokonanych działaniami władz radzieckich po wkroczeniu na terytorium Polski, ale jedynie takich, które następowały z mocy wydanego przez nie orzeczenia kończącego określone postępowanie. Rzecz bowiem w tym, że przepis ust. 2a umieszczono w ramach art. 8, który w ust. 1 mówił o uprzednim unieważnieniu orzeczeń stanowiących o represji, które to unieważnienie dawało podstawę do odszkodowania i zadośćuczynienia za krzywdę. Jest oczywiste, że unieważnienie takie nie mogło odnosić się do orzeczenia władz państwa obcego lecz tylko do orzeczeń organów polskich. Ponieważ odszkodowanie przysługiwało z racji samego wydania orzeczenia represjonującego (art. 8 ust. 1 zd. 1 *in fine*), przeto **przy represji przez organy radzieckie (art. 8 ust. 2a) unieważnienie owo nie było warunkiem koniecznym dla występowania z roszczeniami** (podkr. wł.)” [*op. cit.* oraz System Informacji Prawnej LEGALIS - Wydawnictwo C. H. BECK, Numer: 358720].

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik powołał również uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 kwietnia 1996 r., w sprawie o sygn. akt W 18/95.

Mimo iż poprzednie uchwały Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ustalenia wykładni ustaw utraciły moc z dniem wejścia w życie Konstytucji (art. 239 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji), to, zważywszy na znaczenie przedstawionych w tejże uchwale argumentów dla oceny skuteczności

niniejszego wniosku RPO, konieczne wydaje się przypomnienie jej treści oraz obszernych fragmentów uzasadnienia.

Otóż w uchwale z dnia 30 kwietnia 1996 r., Trybunał Konstytucyjny, po rozpoznaniu „*wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni 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. Nr 34, poz. 149; zm.: z 1993 r. Nr 36, poz. 159; z 1995 r. Nr 28, poz. 143) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lutego 1993 r. (Dz.U. Nr 36, poz. 159) przez wyjaśnienie:*

- czy użyte w tym przepisie określenie <terytorium Polski> oznacza terytorium Państwa Polskiego także po wschodniej stronie linii Curzona, w granicach ustalonych Traktatem Ryskim z 18 marca 1921 r., istniejących do czasu ratyfikacji w dniu 5 lutego 1946 r. umowy o polsko-radzieckiej granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską i ZSRR, podpisanej w Moskwie dnia 16 sierpnia 1945 r. (Dz.U. Nr 35, poz. 167 i 168 z 1947 r.)”, ustalił, że „[a]rt. 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. Nr 34, poz. 149; zm.: Dz.U. z 1993 r. Nr 36, poz. 159; z 1995 r. Nr 28, poz. 143) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lutego 1993 r. (Dz.U. Nr 36, poz. 159) odnosi się - przy uwzględnieniu określonych w tym przepisie przesłanek szczegółowych - do <ziem polskich> wchodzących w skład terytorium Państwa Polskiego w dniu 1 stycznia 1944 r. (art. 1 powołanej ustawy), a więc także do tej części terytorium Państwa Polskiego, która znajdowała się na wschód od tzw. linii Curzona, stosownie do granicy ustalonej w Traktacie Ryskim z 18 marca 1921 r. (Dz.U. z 1921 r. Nr 49, poz. 299)” [op. cit.].

W uzasadnieniu tego judykatu Trybunał Konstytucyjny wskazał, między innymi, na to, że:

- „[z]godnie z doktryną publicznego prawa międzynarodowego Państwo Polskie nie może być obarczone odpowiedzialnością odszkodowawczą za sprzeczne z prawem działania organów obcego państwa. Każde państwo odpowiada bowiem za postępowanie swoich organów, bez względu na ich stanowisko konstytucyjne oraz ich funkcje, tj. w tym także za organy sądowe, policyjne i wykonawcze. <Innymi słowy państwo odpowiada za wszystkie swoje organy, niezależnie od ich struktury i od tego, jak te organy są sklasyfikowane, czy nazwane w konstytucji. Państwo odpowiada również za działalność swoich sił zbrojnych> (W. Góralczyk, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 1989, s. 174 i n.)”;

- „[z] takiej pozycji było oceniane także zagadnienie odpowiedzialności odszkodowawczej w stosunku do obywateli polskich już w toku dyskusji parlamentarnej nad projektem ustawy z 23 lutego 1991 r. (biuletyn Kancelarii Sejmu z posiedzenia Komisji Sprawiedliwości z 25 stycznia 1991 r.; stenogram z 52 posiedzenia plenarnego Sejmu z 23 lutego 1991 r.). z całą ostrością wystąpiło ono natomiast podczas prac legislacyjnych nad nowelizującą <ustawą lutową> (chodzi o ustawę nowelizującą z 1993 r. - przyp. wł.) w komisjach Sprawiedliwości i Ustawodawczej oraz na plenarnym posiedzeniu Sejmu 19-20 lutego 1993 r. (biuletyny Kancelarii Sejmu z: 21 października, 4 listopada, 2 i 17 grudnia 1992 r. oraz 14 stycznia 1993 r.; stenogram z 38 plenarnego posiedzenia Sejmu 18-19 lutego 1993 r.). Posłowie podczas dyskusji nad projektem <ustawy lutowej> zgłaszali postulat przeniesienia na drogę dyplomatyczną - zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego - sprawy konkretnej realizacji odpowiedzialności Rosji (jako sukcesora b. ZSRR) za wyrządzone polskim obywatelom szkody w formie odszkodowania pieniężnego”;

- „Trybunał podziela w pełni pogląd, jako prawnie zasadny z punktu widzenia reguł prawa międzynarodowego oraz konstytucyjnej zasady państwa prawnego, że odszkodowania należą się od sprawcy szkody”;

- „[n]owelizacja ustawy z 23 lutego 1991 r., dokonana <ustawą lutową> przez dodanie ustępu 2a w art. 8 ma wyjątkowy charakter i stanowi, z przyczyn które zostaną przedstawione później, podstawę żądania odszkodowania także od Rzeczypospolitej Polskiej, **jednakże w wąskim zakresie uzasadnionym zawarciem przez PKWN porozumienia, o którym jest mowa w tym przepisie** (podkr. wł.). Przepis ten nie stanowi jednak odstępstwa od przyjętych i uznawanych w społeczności międzynarodowej reguł i nie pozbawia prawa Rzeczypospolitej Polskiej do domagania się od sprawców szkody zwrotu wypłaconych odszkodowań”;

- „[a]rgumenty i wnioski wywodzące się z orzecznictwa sądów po wejściu w życie ustawy z dnia 23 (...) [lutego - przyp. wł.] 1991 r. wpłynęły na kształt <ustawy lutowej>, która **przez dodanie ustępu 2a w art. 8 ustanowiła odrębną od art. 1 i 14 podstawę prawną przyznawania odszkodowania** (podkr. wł.). Przepis ten został sformułowany w sposób nadający uprawnienia do odszkodowania od Państwa Polskiego za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę w następstwie represjonowania w związku z zawartym 26 lipca 1944 r. porozumieniem między Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich <o stosunkach między radzieckim wodzem naczelnym a polską administracją po wkroczeniu wojsk radzieckich na terytorium Polski>. **Uzasadnienia tej, o wyjątkowym charakterze odpowiedzialności, należy doszukiwać się w swoistym <przyczynieniu się> PKWN do powstania szkody przez częściowe zrzeczenie się w wymienionym porozumieniu jurysdykcji wobec obywateli Rzeczypospolitej na rzecz organów b. ZSRR** (podkr. wł.). Porozumienie podpisane w Moskwie 26 lipca 1944 r. przewidywało, że: <w strefie działań wojennych na terytorium Polski po wkroczeniu wojsk radzieckich władza najwyższa i odpowiedzialność we wszystkich sprawach, dotyczących prowadzenia wojny w okresie czasu niezbędnego dla przeprowadzenia operacji wojennych, koncentrują się w ręku Wodza Naczelnego Wojsk Radzieckich> (art. 1 porozumienia), zaś: <z chwilą,

gdy jakakolwiek część wyzwolonego terytorium Polski przestanie być strefą bezpośrednich operacji wojennych, Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego obejmuje całkowite kierownictwo wszystkimi sprawami administracji cywilnej> (art. 6 porozumienia). Częściowa rezygnacja z jurysdykcji wobec obywateli Rzeczypospolitej (ludności cywilnej) dotyczyła przestępstw popełnionych <... w strefie operacji wojennych, które to przestępstwa podlegają jurysdykcji Radzieckiego Wodza Naczelnego> (art. 7 porozumienia)”;

- „[p]rzy rozważaniach nad przedmiotowym zakresem porozumienia z 26 lipca 1944 r. należy ustosunkować się do użytego w art. 7 porozumienia pojęcia <strefy operacji wojennych>, którego interpretacja ma ścisły związek z kryterium terytorialności. Strefa ta jest pod względem terytorialnym częścią składową uogólnionego pojęcia <strefy działań wojennych>”;

- „[w]edług doktryny wojennej <strefa operacji wojennych> (zwana niekiedy <strefą bezpośrednich działań wojennych> albo <strefą przyfrontową>), w której cały aparat administracyjny, mieszkańcy stali albo ludność okresowo tam przebywająca są podporządkowane dowódcom prowadzącym działania wojenne - wyznaczała jednocześnie właściwość sądów do orzekania za popełnione przestępstwa. W warunkach polskiej rzeczywistości w połowie 1944 r. głębokość <strefy operacji wojennych> jako miejsca ugrupowania frontów I rzutu wraz z elementami zabezpieczenia logistycznego miała wynosić około 100-150 km (pismo ministra ON z 5 lutego 1993 r.; wypowiedź ministra ON z 19 lutego 1993 r. na 38 posiedzeniu plenarnym Sejmu RP, s. 179 stenogramu). Zasięg terytorialny <strefy operacji wojennych> miał przemieszczać się w miarę rozwoju działań wojennych. W rzeczywistości, według dostępnej dokumentacji, Naczelne Dowództwo Armii Czerwonej do czasu rozpoczęcia ofensywy styczniowej w 1945 r. traktowało wszystkie wyzwolone spod okupanta hitlerowskiego tereny na wschód od Wisły jako <strefę operacji wojennych> (<strefę bezpośrednich działań wojennych>; s. 11-13 ekspertyzy WIH [chodzi o ekspertyzę Wojskowego Instytutu Historycznego z dnia 12 lutego

1996 r., opracowaną dla Trybunału Konstytucyjnego - przyp. wł.]). W postanowieniu Państwowego Komitetu Obrony ZSRR z 20 lutego 1945 r., określającego granice działalności polskiej administracji zapowiedziano ustalenie <strefy operacji wojennych> w miarę postępu ofensywy wojsk radzieckich o zasięgu 60-100 km od przedniej linii frontu, czego nie dokonywano aż do zakończenia działań wojennych w maju 1945 roku”;

- „[w] rzeczywistości praktyka stosowania art. 7 porozumienia z 26 lipca 1944 r., jako przepisu o charakterze wyjątkowym, dopuszczającego sprawowanie jurysdykcji wobec ludności cywilnej realizowanej przez organy radzieckie mogła kształtować się dowolnie i umożliwiała ingerencję tych organów wobec Państwa Polskiego. Próba objęcia przez stronę polską <kontroli> skazywania obywateli polskich przez <Trybunały Armii Czerwonej> poprzez przekazywanie akt osądzonych spraw karnych do polskiego Najwyższego Sądu Wojskowego, została odrzucona przez przedstawiciela rządu ZSRR przy PKWN (pismo Naczelnego Dowódcy WP z 23 listopada 1944 r.; pisemna odpowiedź negatywna z 10 grudnia 1944 r.).

W sprawozdaniach dowództw Frontu lub przewodniczącego Trybunału Wojennego zwracano uwagę na konieczność obejmowania spraw właściwością wojennych Trybunałów Armii Czerwonej, gdyż <polskie sądy wojskowe nie sądzą tych spraw w sposób odpowiedni> oraz nie pozostawiania na tyłach armii ugrupowań Armii Krajowej (notatka przewodniczącego Wojennego Trybunału 1-go Frontu Białoruskiego dla Rady Frontu z 8 października 1944 r.; sprawozdanie członka Rady Wojennej 1-go Białoruskiego Frontu do członka Narodowego Komitetu Obrony z 30 października 1944 r.)”;

- „<[s]trefa operacji wojennych>, jako przesłanka zrzeczenia się jurysdykcji wobec obywateli polskich na rzecz władz radzieckich, nie została sprecyzowana i nie przesuwiała się w miarę zmiany linii frontu. Władze radzieckie korzystały z udzielonego im przez PKWN w porozumieniu z 26 lipca 1944 r.

<upoważnienia> praktycznie na całym zajęтым przez wojska radzieckie terytorium Polski”;

- „[u]żyte w art. 8 ust. 2a pojęcie <terytorium Polski> nie jest elementem normatywnym wyznaczającym podstawy do odszkodowania, jak to przyjął Sąd Najwyższy w uchwale z 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt I KZP 5/95), lecz stanowi część tytułu porozumienia, o którym mowa w tym przepisie (podkr. wł.)”;

- „[a]rt. 8 ust. 2a nie zawiera szczególnej regulacji dotyczącej terytorium, na którym miały mieć miejsce zdarzenia stanowiące podstawę odszkodowania (podkr. wł.), poza tymi przestankami, które wynikają wprost z treści porozumienia, o którym jest mowa w tym przepisie, a w szczególności z jego art. 7 (strefa operacji wojennych). Należy więc przyjąć, że określenie przestank terytorialnych wynika z innych przepisów ustawy z 23 lutego 1991 roku (podkr. wł.)”;

- „[p]rzestanka terytorialnego działania ustawy określona została w art. 1 ustawy. Ustawodawca powiązał w tym przepisie rozpoczęcie działań organów polskich na ziemiach polskich z datą 1 stycznia 1944 r. (podkr. wł.). Faktem historycznym jest to, że wojska radzieckie wkroczyły na tereny Polski w granicach z 31 sierpnia 1939 r., w pierwszych dniach stycznia 1944 r. Ustawodawca nie użył więc w tym przepisie pojęcia <ziemie polskie> w znaczeniu obecnego terytorium Państwa Polskiego. Nie ma żadnych podstaw do wyciągnięcia wniosku, że art. 8 ust. 2a przyjmuje inną przestankę terytorialną dla roszczeń odszkodowawczych, niż czyni to art. 1 (podkr. wł.)”;

- „[n]ależy podkreślić, że w stosunkach międzynarodowych zmiany terytorialne następowały najczęściej w wyniku cesji. Najogólniej mówiąc, transfer terytorium następuje zwykle na podstawie umowy międzynarodowej, w wyniku której jedno państwo przestaje, a drugie rozpoczyna wykonywanie swego zwierzchnictwa nad przekazanym obszarem, zaś motywy jej zawarcia (dwustronnie, bądź wielostronnie) mogą być wielorakie. (J. Symonides, Zasada efektywności w prawie międzynarodowym, Toruń 1967, s. 72-73;

J. Gilas, Prawo międzynarodowe, Toruń 1995, s. 196). Nie budzi więc wątpliwości prawnych to, że porozumień jako wyniku tzw. umów Ribbentrop-Mołotow z września 1939 r. przewidujących likwidację Państwa Polskiego nie można rozpatrywać w kategorii cesji; <były one sprzeczne z moralnością międzynarodową, z traktatami oraz z bezwzględnie obowiązującymi podstawowymi zasadami powszechnego prawa międzynarodowego. Były więc te porozumienia nieważne od samego początku... Wszelka zmiana jakiegokolwiek granicy polskiej dokonana podczas wojny w wyniku tzw. umów Ribbentrop – Mołotow była bezskuteczna. Prawo międzynarodowe zabrania zmiany granic dokonanej przez okupantów wojennych. Dlatego 26 lipca 1944 r., czyli w dniu podpisania porozumienia ZSRR-PKWN...terytorium Polski obejmowało obszar państwa według stanu z dnia 31 sierpnia 1939 r.> [podkr. wł.] (wystąpienie ministra Spraw Zagranicznych na 38 plenarnym posiedzeniu Sejmu 19 lutego 1993 r., stenogram posiedzenia, s. 178).

- „[p]orozumienie z 26 lipca 1944 r., którego dotyczy wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, nie zawiera w treści również żadnych rozstrzygnięć dotyczących wschodniej granicy Polski, zaś użyte określenia <wyzwolone od wroga polskie terytorium> albo <wyzwolone terytorium Polski> (art. 2 i art. 6 porozumienia) nie stoją na przeszkodzie interpretacji tegoż terytorium, jako ziem leżących także na wschód od linii Curzona. Uwzględnić należy również nieobojętną dla niniejszych rozważań okoliczność, iż w zgodzie z postanowieniami IV Konwencji Haskiej z 1907 r. o prawach i zwyczajach wojny lądowej, Prezydent Rzeczypospolitej wydał 30 listopada 1939 r. dekret stanowiący o nieważności wszelkich aktów prawnych władz okupujących w tym czasie terytorium Państwa Polskiego oraz uznaniu ich za nieważne i niebyłe (Dz.U. z 1939 r. Nr 102, poz. 1006).

Miało to niezwykle istotne znaczenie dla oceny bytu i ciągłości Państwa Polskiego, skoro 28 września 1939 r. został podpisany <niemiecko-radziecki układ o przyjaźni i granicy między ZSRR a Niemcami>. Obydwa państwa ustaliły

w nim nie linię demarkacyjną, lecz stałą granicę oraz przystąpiły do wprowadzenia na tych terytoriach swojej administracji”;

- „[r]ozważając zagadnienie zasięgu terytorialnego porozumienia z 26 lipca 1944 r. Trybunał Konstytucyjny dostrzega konieczność ustosunkowania się jednocześnie do porozumienia z 27 lipca 1944 r. <o polsko-radzieckiej granicy państwowej> (niekiedy zwanego <w sprawie granic Polski>), które jest bezpośrednio związane z przedmiotem wykładni - pojęciem <terytorium Polski> (T.Cieślak, *Stosunki polsko-radzieckie w latach 1917-1995 r.*, s. 399-400). [...] Rzeczywiste rozstrzygnięcia dotyczące wschodniej granicy Polski, a tym samym zasięgu terytorialnego państwa, nastąpiło w wyniku decyzji trzech wielkich mocarstw. Jest rzeczą znamionną, że w art. 1 Umowy między Rzeczpospolitą Polską i Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o polsko-radzieckiej granicy państwowej z 16 sierpnia 1945 r. powołano się właśnie na rozstrzygnięcia z Jałty, z 1945 r. w sformułowaniu “Zgodnie z decyzją Konferencji Krymskiej”, przy całkowitym przemilczeniu oraz pominięciu w tekście umowy porozumienia z 27 lipca 1944 r. (Dz.U. Nr 35, poz. 167). W całości rozważań należy podkreślić, że porozumienie to nie zostało opublikowane w żadnym dzienniku urzędowym, zaś w publikacjach naukowych z zakresu prawa międzynarodowego nie znajduje żadnego odzwierciedlenia (np. R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1992, s. 204-205; J. Tyranowski, *Sukcesja państw a traktaty w sprawie granic*, Poznań 1979, s. 94). Można jedynie domyślać się, że decydowały o tym względy polityczne, zwłaszcza, że z punktu widzenia zasad konstytucyjnych, bez względu na okres ich uchwalania - w marcu 1921 r. (art. 49), czy w kwietniu 1935 r. (art. 52) - wszelkie zmiany granic państwa wymagały zgody władzy ustawodawczej. Porozumienie z 27 lipca 1944 r. takiej procedurze nie zostało poddane”;

- „[u]stalone przez Trybunał Konstytucyjny rozumienie przesłanki terytorialnej koniecznej dla uzasadnienia roszczeń odszkodowawczych, o których mowa w art. 8 ust. 2a ustawy, nie dotyczy innych przesłanek szczegółowych

wymienionych w tym przepisie, które nie stanowiły przedmiotu wykładni. Przesłanki te wskazują na wyjątkowy charakter odszkodowania obciążającego Rzeczpospolitą Polską za niepopelnione zbrodnie. **Ustalona wykładnia daje podstawę, przy spełnieniu innych przesłanek, których ocena jest rzeczą orzekających sądów, do dochodzenia odszkodowania przez osoby wymienione w art. 8 ust. 2a także wtedy, gdy zdarzenia uzasadniające odszkodowanie miały miejsce na wschód od tzw. linii Curzona lub na innych terenach wschodnich wchodzących w skład terytorium Polski w granicach z 31 sierpnia 1939 roku.**

Ustalona wykładnia zgodna jest z konstytucyjną zasadą równości. Z punktu widzenia tej zasady nie da się bowiem uzasadnić różnicy w prawie do odszkodowania tym, czy represja ze strony organów radzieckich związana z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego miała miejsce na terytorium Polski na wschód lub na zachód, nie mającej charakteru prawnego, tzw. linii Curzona (podkr. wł.)”;

- „[c]ały przebieg prac legislacyjnych nad ustawą z 20 lutego 1993 r., nowelizującą ustawę z 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, łącznie z dyskusją we właściwych sejmowych komisjach - dowodzi niewątpliwie, iż wolą ustawodawcy - nawet poprzez ustanowienie normy prawnej o wyjątkowym charakterze w ust. 2a art. 8 - **było moralne i materialne zadośćuczynienie osobom bezzasadnie skazanym** (podkr. wł.)”;

- „[j]ednocześnie podkreśla się, że zrealizowanie w orzecznictwie sądowym przyjętych w sentencji uchwały Trybunału Konstytucyjnego zasad **będzie wymagało inicjatywy ustawodawczej dla wprowadzenia stosownych zmian w ustawie z dnia 23 lutego 1991 r. w zakresie przywrócenia terminów do zgłaszania żądań o odszkodowanie i zadośćuczynienie** (podkr. wł.), co sygnalizował Rzecznik Praw Obywatelskich w treści wniosku” (op. cit.)

Problem konstytucyjny, który występuje w niniejszej sprawie, dotyczy zgodności z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, wprowadzonego w art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., ograniczenia prawa do odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę osób (bądź ich spadkobierców), które uzyskały uprawnienie do zgłoszenia tych roszczeń na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą z 1993 r., a którym przysługuje prawo z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR działające na obecnym terytorium Polski (na zachód od tzw. linii Curzona) w okresie od dnia 1 lipca 1944 r. do dnia 8 maja 1945 r. za prowadzenie działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności, **ograniczenia polegającego na możliwości zgłaszania tych roszczeń, tylko w terminie jednego roku od dnia 21 maja 1993 r.** (data wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1993 r.), podczas gdy zgłoszenie żądania odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą z 1998 r. przez osoby, którym prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia przysługuje z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR działające zarówno na obecnym terytorium Polski w okresie od dnia 9 maja 1945 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. (na zachód od tzw. linii Curzona), jak też poza obecnym terytorium Polski, to jest na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim (na wschód od tzw. linii Curzona), w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. za prowadzenie działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności w okresie od dnia 17 września 1939 r. do dnia 5 lutego 1946 r., **nie zostało ograniczone żadnym terminem.**

Ważny jest również kontekst normatywny opisanego wyżej ograniczenia. Otóż w art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r. wprowadzono uprawnienie do wystąpienia przez osobę represjonowaną, a w razie jej śmierci - przez małżonka, dzieci lub rodziców **z ponownym żądaniem odszkodowania i zadośćuczynienia**

w sytuacji, gdy przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1998 r. (to jest przed dniem 14 sierpnia 1998 r.) sąd wydał prawomocne orzeczenie oddalające żądanie odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy nowelizującej z 1993 r., **a przesłanką wydania takiego orzeczenia było ustalenie, że represje miały miejsce na ziemiach, które obecnie nie należą do Państwa Polskiego, lub miały miejsce poza strefą operacji wojennych albo były stosowane po dniu 8 maja 1945 r.**

Powyższe wskazuje na to, że wprowadzenie do ustawy nowelizującej z 1993 r. art. 2 doprowadziło do tego, że, o ile osoby represjonowane spełniające warunki określone w art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z 1993 r. dla realizacji prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia musiały złożyć stosowne żądanie (wniosek) - pod groźbą jego oddalenia - w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej z 1993 r., o tyle osoby represjonowane spełniające warunki określone w art. 8 ust. 2a i 2b ustawy lutowej w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z 1998 r. mogą domagać się realizacji prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia, **bez żadnych ograniczeń temporalnych.**

Ponadto, dla skutecznej realizacji wspomnianych praw drugiej grupy represjonowanych (osób spełniających warunki określone w art. 8 ust. 2a i 2b ustawy lutowej w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z 1998 r.), o czym wcześniej była mowa, nie mają znaczenia wcześniejsze rozstrzygnięcia sądu oddalające żądania ze względu na to, że represje miały miejsce na ziemiach, które obecnie nie należą do Państwa Polskiego, lub miały miejsce poza strefą operacji wojennych albo były stosowane po dniu 8 maja 1945 r.

Inaczej jest w przypadku wniosków o realizację prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia z ustawy lutowej, które, na podstawie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r., zostały prawomocnie oddalone. Wszak przyjmowana przez sądy podstawa prawomocnego oddalenia tych wniosków (upływ terminu

przedawnienia), przesądza o niedopuszczalności ich ponownego merytorycznego rozpatrzenia.

Wprawdzie przepis art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. utracił moc obowiązującą, niemniej jednak **nie powoduje to utraty prawomocności orzeczeń wydanych na jego podstawie** (*vide* - uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2000 r., w sprawie o sygn. akt sygn. akt IV KKN 165/99).

W związku z powyższym, należy podzielić zapatrywanie Rzecznik Praw Obywatelskich, który w uzasadnieniu wniosku podniósł, że „[w] perspektywie art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. należy więc poddać kontroli to, czy ograniczenie prawa do dochodzenia prawa majątkowego w postaci odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę przez osoby, które uzyskały uprawnienie do zgłoszenia roszczeń na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r., a którym przysługuje to prawo z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR za prowadzoną działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego na ziemiach położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona do 8 maja 1945 r., oraz brak tożsamego ograniczenia względem osób, które uzyskały uprawnienie do zgłoszenia roszczeń na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1998 r., przy jednoczesnym czasowo wstecznym rozszerzeniu okresu do zgłaszania roszczeń wynikających z rzeczonoego przepisu, a to zgodnie z art. 2 ustawy nowelizującej z 1998 r., stanowi niedopuszczalne zróżnicowanie ochrony prawnej osób ubiegających się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie w związku z represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w porównaniu z osobami, które były represjonowane w ten sam sposób z tego samego powodu na ziemiach położonych po wschodniej stronie tzw. linii Curzona i w okresie od 9 maja 1945 r. oraz czy ewentualnie wprowadzenie wskazanego zróżnicowania

narusza zasadę sprawiedliwości społecznej” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 21 - 22).

Na wstępie analizy zgodności zaskarżonego przepisu z powołanymi w *petitum* wniosku wzorcami kontroli należy odnotować, że nie ma potrzeby odkodowania treści tych wzorców, bo ta kwestia została wyczerpująco omówiona w uzasadnieniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z powołaniem odpowiednich orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Przechodząc do „analizy zgodności”, trzeba stwierdzić, że zawarta na s. 22 - 27 uzasadnienia wniosku argumentacja Rzecznika, przemawiająca za niezgodnością art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, **jest trafna.**

Trafna jest zwłaszcza teza Rzecznika, że „art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. różnicuje prawo do odszkodowania lub zadośćuczynienia w zależności od tego, czy osoba ubiegająca się o odszkodowanie lub zadośćuczynienie była represjonowana na ziemiach Polski należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej albo po wschodniej stronie tzw. linii Curzona oraz czy represje miały miejsce do 8 maja 1945 r. albo po tej dacie, przy uwzględnieniu dominującej wykładni art. 8 ust. 2a ustawy lutowej w brzmieniu nadanym mu przez ustawę nowelizującą z 1993 r., wskazanej najpełniej w opisanej wyżej uchwale 7 sędziów z dnia 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt I KZP 5/95). Zróznicowanie pod względem możliwości podniesienia zarzutu przedawnienia przeciwko zgłoszonemu roszczeniu dotyczy podmiotów mających wspólną cechę istotną - osób, którym przysługuje (...) prawo majątkowe (prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia - przyp. wł.) z tytułu represjonowania przez władze b. ZSRR za prowadzoną działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego” oraz że, jednocześnie, „ustawodawca nie zachował odpowiednich proporcji do wagi interesu, który został naruszony na skutek wprowadzonego ograniczenia. W efekcie, bez uzasadnienia, ustawodawca ograniczył ochronę praw majątkowych w postaci roszczeń o odszkodowanie i zadośćuczynienie z

tytułu represji przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności, mających miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r. Ustawodawca nie przedstawił także żadnego ekonomicznego uzasadnienia wprowadzonego ograniczenia” (uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 22 - 23).

W tej sytuacji zgodzić się należy z Rzecznikiem, że „w odniesieniu do art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. **brak jest związku między kryterium zróżnicowania a innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, które mogłyby uzasadniać odmienne traktowanie podmiotów podobnych** (podkr. wł.). Nie sposób zatem znaleźć usprawiedliwienia dla wprowadzenia do art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. sztywnego i generalnego kryterium czasowego zróżnicowania okresu dla dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia przez osoby, których dotknęły represje z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego mające miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r. **przy braku jakiegokolwiek uzasadnienia wprowadzenia takiego ograniczenia** (podkr. wł.). Zróżnicowanie traktowania osób znajdujących się w podobnej sytuacji tj. osób dotkniętych represjami z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, które miały miejsce na ziemiach należących do II Rzeczypospolitej położonych po zachodniej oraz po wschodniej stronie tzw. linii Curzona oraz mających miejsce do 8 maja 1945 r. i po tej dacie - w dochodzeniu odszkodowania i zadośćuczynienia - **ma charakter arbitralny i nie spełnia przesłanek dopuszczalności zróżnicowania** (podkr. wł.)” [uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 24].

Ponadto, w kontekście wymogów przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, na aprobatę zasługują wywody Rzecznika Praw Obywatelskich, że

„przy hipotetycznym założeniu, iż faktycznym powodem wprowadzenia omawianego ograniczenia czasowego umożliwiającego podniesienie zarzutu przedawnienia mogła być chęć zachowania równowagi budżetowej państwa (jest ona niewątpliwie wartością chronioną konstytucyjnie, *vide* - uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 1997 r., w sprawie o sygn. akt K 22/96, OTK ZU z 1997 r. nr 5-6, poz. 71 - przyp. wł.)”, to w przypadku, gdy „zmiana polegająca na dodaniu w art. 8 ustawy lutowej ust. 2a, **nie zawierała jakiegokolwiek uzasadnienia** (podkr. wł.) dla zaproponowanego w art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. ograniczenia do jednego roku od dnia wejścia w życie tejże ustawy możliwości dochodzenia roszczeń wynikających z dodawanego do art. 8 ust. 2a”, należy dojść do wniosku, że „ustawodawca nie uzasadnił prawidłowo konieczności wprowadzenia wyłączenia”, a zatem „można (...) zakładać, iż akurat takie rozwiązanie nie było konieczne do osiągnięcia celu w postaci zachowania równowagi budżetowej państwa (podkr. wł.)” [uzasadnienie wniosku Rzecznika, s. 26].

Reasumując tę część rozważań, należy stwierdzić, że art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Odnosząc do wzorca kontroli w postaci, wywodzonej z art. 2 Konstytucji, zasady sprawiedliwości społecznej należy przypomnieć, że, wnioskując o kontrolę zgodności zaskarżonego przepisu z zasadą sprawiedliwości społecznej, Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, iż art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. stanowi arbitralne zróżnicowanie praw osób będących w podobnej sytuacji. Wynika stąd, że Wnioskodawca traktuje naruszenie zasady sprawiedliwości jako konsekwencję sprzeczności z zasadą równości. Rzecznik nie podnosi przy tym żadnych odrębnych argumentów wskazujących na naruszenie zasady

sprawiedliwości społecznej, które nie pokrywałyby się z uzasadnieniem naruszenia zasady równości.

W związku z powyższym należy zwrócić uwagę na to, że „[w] orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, dotyczącym relacji między art. 32 i zasadą sprawiedliwości społecznej z art. 2 Konstytucji, utrwalił się pogląd o zbędności orzekania o naruszeniu zasady sprawiedliwości społecznej w sytuacji, gdy jako wzorce kontroli wskazywane są przepisy Konstytucji formułujące zasadę równości, a argumentacja przedstawiona na poparcie obu zarzutów się powtarza (jest zbieżna) lub podmiot inicjujący postępowanie przed TK nie powołał odrębnych, dodatkowych argumentów wskazujących na samoistne (tj. w oderwaniu od zasady równości) naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej. Jeżeli bowiem podstawę kontroli stanowi zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie jest celowe sięganie do zasady sprawiedliwości społecznej jako odrębnej podstawy kontroli przy badaniu zarzutów dotyczących nieusprawiedliwionych różnicowań sytuacji podmiotów prawa. Trybunał podkreślał jednocześnie, że zasada sprawiedliwości społecznej ma charakter bardziej ogólny niż zasada równości. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie jest konieczne powoływanie jako podstawy kontroli normy bardziej ogólnej, w sytuacji, gdy zarzut naruszenia tej normy sprowadza się do naruszenia bardziej szczegółowej normy konstytucyjnej, konkretyzującej zasadę ogólną.

Konstytucyjna zasada sprawiedliwości społecznej stanowi natomiast samodzielną podstawę kontroli, jeżeli w rozpoznawanej sprawie pojawia się kwestia naruszenia tych elementów zasady sprawiedliwości społecznej, które nie znalazły wyrazu w innych szczegółowych przepisach konstytucyjnych” uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 czerwca 2013 r., w sprawie o sygn. akt SK 49/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 56).

Zważywszy na to, że Wnioskodawca, oprócz zarzutu nieusprawiedliwionego różnicowania sytuacji podmiotów podobnych, nie wprowadza innych treści normatywnych z zasady sprawiedliwości społecznej,

należy uznać, że w niniejszej sprawie nie zachodzi potrzeba odrębnego rozważenia zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Dlatego też postępowanie w przedmiocie kontroli zgodności art. 2 ustawy nowelizującej z 1993 r. z, wynikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - ze względu na zbędność wydania wyroku.

Z tych wszystkich względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokurator Generalny
Robert Herkuba
Zastępca Prokuratora Generalnego