



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 17.03. 2021 r.

PK VIII TK 225.2020

K 25/20

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Grupy Posłów na Sejm RP IX Kadencji o stwierdzenie, że:

- 1) art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.; dalej: k.p.c. lub Kodeks postępowania cywilnego) w zakresie, „w jakim wyłącza zobowiązania o odszkodowanie należne od obcego państwa z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, ze względu na stwierdzenie przez sąd orzekający istnienia w tych sprawach immunitetu jurysdykcyjnego państwa”, jest niezgodny z art. 9, art. 21 ust. 1, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 1113 k.p.c. w zakresie, „w jakim dopuszcza wywiedzenie immunitetu państwa dla ochrony obcych państw przed pozwaniem przed sąd polski za czyny stanowiące zbrodnie wojenne, ludobójstwo i zbrodnie przeciwko ludzkości”, jest niezgodny z art. 9, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 17.03. 2021 r.

PK VIII TK 225.2020

K 25/20

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Grupy Posłów na Sejm RP IX Kadencji o stwierdzenie, że:

- 1) art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.; dalej: k.p.c. lub Kodeks postępowania cywilnego) w zakresie, „w jakim wyłącza zobowiązania o odszkodowanie należne od obcego państwa z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, ze względu na stwierdzenie przez sąd orzekający istnienia w tych sprawach immunitetu jurysdykcyjnego państwa”, jest niezgodny z art. 9, art. 21 ust. 1, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 1113 k.p.c. w zakresie, „w jakim dopuszcza wywiedzenie immunitetu państwa dla ochrony obcych państw przed pozwaniem przed sąd polski za czyny stanowiące zbrodnie wojenne, ludobójstwo i zbrodnie przeciwko ludzkości”, jest niezgodny z art. 9, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) -

**przedstawiam następujące stanowisko:**

- 1) art. 1113 k.p.c. w zakresie, w jakim bezwarunkowo nakazuje odrzucenie pozwu lub wniosku albo umorzenie postępowania w sprawach dotyczących zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciw ludzkości, jest niezgodny z art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**
- 2) na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) postępowanie w pozostałym zakresie podlega umorzeniu, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.**

## **UZASADNIENIE**

Grupa Posłów na Sejm RP IX Kadencji (dalej: Grupa Posłów lub Wnioskodawcy) zakwestionowała konstytucyjność art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 oraz art. 1113 k.p.c. w zakresie opisanym w *petitum* wniosku.

Wnioskodawcy w uzasadnieniu podkreślili, że zakwestionowane przepisy budzą wątpliwości konstytucyjne, albowiem sądy powszechne w Polsce odmawiają przyjęcia do rozpoznania spraw dotyczących dochodzenia od obcego państwa roszczeń z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, gdyż – zgodnie z przyjętą w tym zakresie linią orzecniczą – brak jest „jurysdykcji krajowej w sprawie, w której obce państwo i jego najwyższe organy zostały pozwane o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną czynem

niedozwolonym związanym z działalnością władczą państwa, objętą immunitetem sądowym państwa obcego” (wniosek, s. 2).

Przedstawiając wykładnię zaskarżonego art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c., Grupa Posłów w szczególności zauważyła, iż – zakwestionowane w punkcie pierwszym *petitum* – wyłączenie z zakresu tego przepisu zobowiązania o odszkodowanie od obcego państwa z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości z powodu istnienia immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego nie wynika wprost z treści owego przepisu, ale z wywiedzionej z niego i utrwalonej w orzecznictwie normy, „która wyraźnie wskazuje, że powodem wyłączenia określonych zobowiązań z kognicji sądów jest uznanie istnienia immunitetu sądowego państwa w tych sprawach. To bowiem stwierdzenie istnienia immunitetu państwa w sprawach dotyczących zobowiązań o odszkodowanie należne od obcego państwa z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, powoduje że art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. wyraża niekonstytucyjne treści” (wniosek, s. 4-5). Wnioskodawcy wskazali, iż rozumienie normy wynikającej z art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. ugruntowane zostało w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który odniósł się do tej materii w uchwale z dnia 26 września 1990 r., sygn. III PZP 9/90 (OSNCP 1991, Nr 2-3, poz. 17) oraz w postanowieniach z dnia: 13 marca 2008 r., sygn. III CSK 293/07 (OSNC-ZD 2009, Nr 2, poz. 33) i 29 października 2010 r., sygn. IV CSK 465/09 (OSNC 2011, Nr 2, poz. 22).

W odniesieniu zaś do wykładni art. 1113 k.p.c. Wnioskodawcy zwrócili uwagę, iż ten przepis stanowi podstawę do badania przez Sąd Najwyższy immunitetu państwa obcego. Grupa Posłów zauważyła bowiem, że przepisy k.p.c. nie zawierają regulacji dotyczących immunitetu sądowego państwa obcego, a także w naszym porządku prawnym nie obowiązuje odrębna ustawa, która normowałaby zagadnienia immunitetu obcego państwa. Polska nie jest ponadto stroną Europejskiej Konwencji o immunitecie państwa, sporządzonej w Bazylei dnia 16 maja 1972 r. (dalej: Konwencja bazylejska). Wynikające

z orzecznictwa Sądu Najwyższego uznanie immunitetu jurysdykcyjnego obcego państwa opiera się więc o zwyczaj międzynarodowy, stosowany na podstawie normy zawartej w art. 9 Konstytucji RP oraz Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych, sporządzonej w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz. U. z 1965 r., Nr 37, poz. 232; dalej: Konwencja wiedeńska), w której preambule potwierdzono, iż normy prawa zwyczajowego powinny nadal obowiązywać.

Wnioskodawcy dostrzegli zatem w zainicjowanej przez NICH sprawie następujące problemy konstytucyjne:

1) naruszenie wiążącego Polskę prawa międzynarodowego poprzez stwierdzenie istnienia immunitetu państwa obcego w sprawach dotyczących dochodzenia od tego państwa roszczeń odszkodowawczych z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości;

2) naruszenie zasady ochrony wolności majątkowej poprzez uniemożliwienie dochodzenia odszkodowania z tytułu szkód majątkowych doznanych w wyniku popełnionych przez państwo obce zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości;

3) naruszenie zasady godności poprzez niezapewnienie proceduralnych możliwości dochodzenia odszkodowań przez osoby, które zostały pokrzywdzone działaniami obcego państwa o charakterze zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości;

4) zamknięcie drogi sądowej do dochodzenia odszkodowań od państwa obcego z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości.

Przedstawiając argumenty na poparcie zarzutu niekonstytucyjności art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c., w zakresie wynikającym z *petitum* wniosku, Wnioskodawcy wskazali w szczególności, że uznanie istnienia immunitetu państwa obcego, które poważnie naruszyło międzynarodowe standardy praw człowieka lub międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych, jest pozbawieniem osoby poszkodowanej przez to państwo konstytucyjnego prawa do sądu.

Zdaniem Grupy Posłów, państwo, które dopuszcza się naruszenia powyższych standardów prawa międzynarodowego, zrzeka się w sposób dorozumiany immunitetu. „Odwoływanie się w tym zakresie do zwyczaju międzynarodowego jest sprzeczne z art. 9 Konstytucji RP z 1997 r., gdyż godzi w międzynarodowe regulacje dotyczące ochrony praw człowieka oraz odpowiedzialności za zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości” (wniosek, s. 25). Uniemożliwienie, ze względu na immunitet sądowy, dochodzenia roszczeń od państwa obcego z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości narusza – w ocenie Wnioskodawców – nie tylko prawo do sądu, ale też pozbawia osoby poszkodowane konstytucyjnie gwarantowanego prawa do ochrony własności i prawa dziedziczenia oraz godzi w godność człowieka podlegającą ochronie w oparciu o art. 30 Konstytucji RP.

Z kolei, uzasadniając zarzut niekonstytucyjności art. 1113 k.p.c., Grupa Posłów wskazała, iż, w świetle przytoczonych uwag dotyczących immunitetu państwa, „(..) norma dająca sądowi kompetencje wywiedzenia immunitetu sądowego państwa w sprawach dotyczących dochodzenia od obcego państwa roszczeń z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości na podstawie niejednolitego zwyczaju międzynarodowego i wbrew międzynarodowym przepisom o ochronie praw człowieka w sposób rażąco narusza Konstytucję RP z 1997 r.” (wniosek, s. 26). Naruszenie art. 9 ustawy zasadniczej przez zakwestionowany przepis art. 1113 k.p.c. polega zatem – w ocenie Wnioskodawców – na tym, że przepis ów wyraża normę, która pozwala sądowi uznać istnienie immunitetu państwa w sprawach dotyczących czynów niedozwolonych, które rażąco naruszyły prawa człowieka. Ta okoliczność skutkuje również tym, że norma wynikająca z art. 1113 k.p.c. narusza zasadę poszanowania godności człowieka, określoną w art. 30 Konstytucji RP, gdyż „kształtowanie norm dotyczących immunitetu sądowego, w tym immunitetu sądowego państwa, z pominięciem zasady godności i sprowadzenie tej instytucji jedynie do instrumentu procesowego, przy którym nie bada się charakteru

działań państwa w ramach swoich uprawnień władczych, jest nie do pogodzenia z obowiązkiem ochrony jednostki przez państwo” (wniosek, s. 27). Z tych też powodów zakwestionowany przepis art. 1113 k.p.c. narusza konstytucyjnie gwarantowane prawo do sądu, albowiem uniemożliwia osobom uprawnionym dochodzenie roszczeń za czyny niedozwolone, których źródłem były zbrodnie wojenne, ludobójstwo i zbrodnie przeciwko ludzkości.

Przed przystąpieniem do oceny merytorycznej zakwestionowanych przez Wnioskodawców przepisów podnieść należy, że wniosek złożony w niniejszej sprawie jest treściowo tożsamy z wnioskiem Grupy Posłów na Sejm RP VIII Kadencji, który został zarejestrowany w Trybunale Konstytucyjnym pod sygnaturą K 12/17 i w odniesieniu do którego Prokurator Generalny przedstawił stanowisko w dniu 8 października 2018 r. o numerze PK VIII TK 94.2017.

Przypomnieć bowiem należy, że we wniosku zarejestrowanym pod sygn. K 12/17 Grupa Posłów na Sejm RP VIII Kadencji wniosła o stwierdzenie, że, po pierwsze, art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. w zakresie, „w jakim wyłącza zobowiązania o odszkodowanie należne od obcego państwa z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, ze względu na stwierdzenie przez sąd orzekający istnienia w tych sprawach immunitetu jurysdykcyjnego państwa”, jest niezgodny z art. 9, art. 21 ust. 1, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP; po drugie zaś – art. 1113 k.p.c. w zakresie, „w jakim dopuszcza wywiedzenie immunitetu państwa dla ochrony obcych państw przed pozowaniem przed sąd polski za czyny stanowiące zbrodnie wojenne, ludobójstwo i zbrodnie przeciwko ludzkości”, jest niezgodny z art. 9, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Stosownie do treści art. 59 ust. 1 pkt 5 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, obligatoryjną przesłanką umorzenia przez Trybunał postępowania w niezakończonych sprawach wszczętych m.in. na podstawie wniosku grupy posłów, jest zakończenie

kadencji Sejmu. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie K 12/17, z uwagi na ową obligatoryjną przesłankę, podlegać będzie zatem umorzeniu. Mając jednakże na uwadze okoliczność, że niniejszy wniosek zawiera taki sam przedmiot kontroli, jednakowe wzorce konstytucyjne i analogiczną argumentację przytoczoną na poparcie zarzutów niekonstytucyjności, jak wniosek Grupy Posłów na Sejm RP VIII Kadencji, w przedstawianym w stanowisku przywołane zostaną argumenty podnoszone już w postępowaniu o sygn. K 12/17.

Zakwestionowany przez Wnioskodawców art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. posiada następujące brzmienie:

„Art. 1103<sup>7</sup>. Sprawy rozpoznawane w procesie, inne niż wymienione w art. 1103<sup>1</sup>-1103<sup>6</sup>, należą do jurysdykcji krajowej także wtedy, gdy dotyczą:

(...)

2) zobowiązania niewynikającego z czynności prawnej, które powstało w Rzeczypospolitej Polskiej”.

W doktrynie wskazuje się, że w art. 1103<sup>7</sup> k.p.c. ustanowiono dodatkowe, szczególne podstawy jurysdykcji krajowej dla spraw innych niż wymienione w art. 1103<sup>1</sup> – 1103<sup>6</sup> (zob. T. Ereciński, *Komentarz do art. 1103(7) Kodeksu postępowania cywilnego*, system informacji prawnej LEX). Przepis art. 1103<sup>7</sup> k.p.c. wprowadza więc dalsze, w stosunku do wcześniejszych regulacji, alternatywne łączniki uzasadniające jurysdykcję krajową sądu polskiego. Zawarty w art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 łącznik, odwołujący się do miejsca powstania zobowiązania niewynikającego z umowy (obejmującego przede wszystkim zobowiązania wynikające z deliktu), jest interpretowany podobnie jak łącznik miejsca powstania zobowiązania wynikającego z umowy. Ustalając to miejsce, sąd powinien posłużyć się zatem najpierw normą kolizyjną *lex fori* w celu ustalenia prawa właściwego, a następnie, stosując to prawo, może ustalić, co należy rozumieć przez pojęcie „miejsce powstania zobowiązania



niemającego źródła w umowie” (zob. M. Radwan, *Komentarz do art. 1103(7) Kodeksu postępowania cywilnego*, system informacji prawnej LEX oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 19 czerwca 2007 r., sygn. III CSK 444/06, system informacji prawnej LEX nr 347315 oraz 13 marca 2008 r., sygn. III CSK 293/07, *op. cit.*).

Zgodnie zaś z drugim, zaskarżonym przez Wnioskodawców, przepisem, to jest art. 1113 k.p.c., „[i]mmunitet sądowy sąd bierze pod rozwagę z urzędu w każdym stanie sprawy. W razie stwierdzenia istnienia immunitetu sąd odrzuca pozew albo wnioski. Rozpoznanie sprawy z naruszeniem immunitetu sądowego powoduje nieważność postępowania. Jeżeli osoba, przeciwko której albo z udziałem której wszczęto sprawę, uzyska immunitet sądowy w toku postępowania, sąd umarza postępowanie”.

Immunitet sądowy, uregulowany w powyżej przywołanym przepisie art. 1113 k.p.c., skutkuje niedopuszczalnością merytorycznego rozpoznania sprawy. Sąd bierze pod uwagę immunitet sądowy z urzędu, co oznacza, że nie jest konieczny odpowiedni zarzut strony. Ze sformułowania, iż sąd bierze pod uwagę immunitet w każdym stanie sprawy, wynika też to, że kwestia istnienia immunitetu brana jest pod uwagę od chwili wszczęcia postępowania do jego prawomocnego zakończenia. W konsekwencji, w razie stwierdzenia tej przeszkody sąd odrzuca pozew w procesie lub wnioski w postępowaniu nieprocesowym. W razie pojawienia się następczego braku sąd umarza postępowanie (zob. M. P. Wójcik, *Komentarz aktualizowany do art. 1113 Kodeksu postępowania cywilnego*, system informacji prawnej LEX).

Przypomnieć należy, że przed dniem 1 lipca 2009 r. przepisy dotyczące immunitetów sądowych i egzekucyjnych zamieszczone były w ramach tytułu V dotyczącego zwolnienia spod jurysdykcji krajowej, stanowiąc fragment księgi pierwszej odnoszącej się do jurysdykcji krajowej w ramach części czwartej k.p.c. Konsekwencją takiej konstrukcji było m.in. stosowanie art. 1099 k.p.c. dla określenia skutków immunitetu sądowego. Ustawą z dnia 5 grudnia 2008 r.

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571; dalej: ustawa z 2008 r. o zmianie k.p.c.) zmieniona została koncepcja wspólnego normowania jurysdykcji krajowej i immunitetów, których istnienie było traktowane jako podstawa do zwolnienia spod jurysdykcji krajowej. Na mocy obecnie obowiązujących unormowań problematyka immunitetu sądowego i egzekucyjnego została zatem ujęta w osobnej księdze – Księga Pierwsza a „Immunitet sądowy i egzekucyjny” w części czwartej k.p.c.

Wykładnia zakwestionowanych przepisów art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. i art. 1113 k.p.c. wskazuje, iż nie normują one kwestii immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego.

Immunitet jurysdykcyjny państwa jest bowiem instytucją prawa międzynarodowego służącą ochronie interesów jednego państwa w przypadku konfliktu jego kompetencji ze zwierzchnictwem terytorialnym innego państwa, zapewniającą poszanowanie jego suwerenności i chroniącą kwestionowane za granicą akty prawne oraz mienie znajdujące się na obszarze innego państwa (zob. W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, wyd. 2, Warszawa 1999, s. 196).

Immunitet jurysdykcyjny państwa obcego nie został zatem w ogóle uregulowany w prawie polskim, chociaż sytuacja procesowa obcego państwa stanowiła przedmiot rozważań polskiej procesualistyki począwszy od okresu międzywojennego, jednakże postulat bezpośredniego unormowania immunitetu państwa w przepisach k.p.c. został odrzucony zarówno w trakcie prac nad k.p.c. z 1930 r., jak również w toku prac kodyfikacyjnych nad obecnie obowiązującym Kodeksem postępowania cywilnego (zob. P. Grzegorzczak, *Reżim procesowy immunitetu państwa w postępowaniu cywilnym*, *Przeгляд Sądowy*, styczeń 2010, s. 18-21).

Regulacji dotyczących immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego nie przewiduje również Konwencja wiedeńska, której Polska jest stroną. Polska nie przystąpiła natomiast do Konwencji bazylejskiej o immunitecie państwa ani też do Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 2 grudnia 2004 r. o immunitetach jurysdykcyjnych państw i ich mienia (dalej: Konwencja Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw).

Mimo braku stosownej regulacji w polskim prawie, w orzecznictwie Sądu Najwyższego, począwszy od orzecznictwa okresu międzywojennego, utrwalona została jednolita linia orzecznicza dotycząca rozpoznawania przez sądy polskie spraw przeciwko państwu obcemu.

Przypominając orzecznictwo okresu międzywojennego, wskazać więc należy, iż w wyroku z dnia 2 marca 1926 r., sygn. R 133/26, Sąd Najwyższy możliwość pozywania obcego państwa przed sąd polski jednoznacznie wykluczył, jako sprzeczną z zasadą suwerenności państwa, o ile wyraźny przepis prawa międzynarodowego nie stanowi inaczej (OSP z 1926 r., t. V, poz. 418). Z kolei, w wyroku z dnia 10 lutego 1928 r., sygn. I C 1680/27, Sąd Najwyższy stwierdził, że immunitet jurysdykcyjny państwa nie może być wywodzony z przepisów stanowiących podstawę immunitetu dyplomatycznego, ponieważ jest to odrębna instytucja, oparta na zwyczaju międzynarodowym wywodzonym z zasady suwerenności państw (Zb. Orz. SN z 1928 r., poz. 28). Także w wyroku z dnia 31 sierpnia 1937 r., sygn. C II 413/37, Sąd Najwyższy stwierdził, że działanie w zakresie władzy suwerennej obcego państwa na zasadzie zwyczaju międzynarodowego nie podlega jurysdykcji (OSP z 1938 r., t. XVII, poz. 306).

W orzeczeniach wydanych na podstawie obecnie obowiązującego Kodeksu postępowania cywilnego Sąd Najwyższy – podobnie jak w okresie międzywojennym – jednolicie przyjmował istnienie immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego, a różnice występowały jedynie co do zakresu tego immunitetu i jego podstawy.

I tak, w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 26 września 1990 r., sygn. III PZP 9/90, Sąd Najwyższy przyjął pełny immunitet jurysdykcyjny państwa obcego wywodzony z zasady suwerenności państwa (*op. cit.*). W postanowieniu z dnia 11 stycznia 2000 r., sygn. I PKN 562/99, Sąd ów stwierdził, że immunitet jurysdykcyjny państwa obcego nie obejmuje skierowanego przeciwko ambasadzie takiego państwa roszczenia o przywrócenie do pracy, wskazując przy tym, że czym innym jest immunitet jurysdykcyjny przedstawiciela dyplomatycznego, a czym innym immunitet jurysdykcyjny państwa obcego i jego organów (OSNAPiUS z 2000 r., Nr 19, poz. 723). W wyroku z dnia 13 listopada 2003 r., sygn. I CK 380/02 (niepubl.), Sąd Najwyższy przyjął ograniczony immunitet jurysdykcyjny państwa obcego, uznając, iż nie przysługuje on, gdy państwo działa jako podmiot prawa cywilnego. W postanowieniu z dnia 13 marca 2008 r., sygn. III CSK 293/07, Sąd Najwyższy wskazał, iż obecnie przyjmowana zasada ograniczonego immunitetu obcego państwa – zgodnie z którą immunitet ten nie obejmuje działań tego państwa w zwykłym obrocie cywilnym i gospodarczym – świadczy o tym, że źródłem immunitetu państwa obcego nie jest sama zasada suwerenności państw, lecz pewne zasady wypracowane i modyfikowane przez przepisy i zwyczaje międzynarodowe. Sąd Najwyższy przyjął zatem, że na gruncie art. 9 Konstytucji RP, stanowiącego, że Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, można uznać, iż źródłem immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego w sprawach dotyczących działalności władczej państwa jest powszechnie stosowany zwyczaj międzynarodowy. Podkreślił przy tym, że Konwencja wiedeńska, którą Polska ratyfikowała, odsyła w swej preambule do norm międzynarodowego prawa zwyczajowego (*op. cit.*).

Obszernie kwestię immunitetu państwa obcego omówił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 29 października 2010 r., sygn. IV CSK 465/09, w którym stwierdził, iż „na obecnym etapie rozwoju prawa międzynarodowego publicznego państwu niemieckiemu przysługuje immunitet jurysdykcyjny w

sprawach o roszczenia z czynów niedozwolonych popełnionych przez niemieckie siły zbrojne podczas drugiej wojny światowej na terenie Polski” (*op. cit.*). Sąd Najwyższy poddał w tym zakresie analizie międzynarodowe akty prawne regulujące materię immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego, praktykę orzeczniczą innych państw oraz orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i poglądy wyrażone w literaturze przedmiotu. Sąd stwierdził, że „[c]ałościowe spojrzenie na omówiony materiał mający służyć do odtworzenia treści obowiązującej obecnie zwyczajowej normy międzynarodowego prawa publicznego w dziedzinie immunitetu jurysdykcyjnego państwa skłania do podzielenia stanowiska o braku dostatecznych podstaw do stwierdzenia wyjątku wyłączającego spod immunitetu państwa sprawy o roszczenia z objętych działaniami zbrojnymi czynów niedozwolonych popełnionych na terytorium państwa sądu orzekającego, które były wynikiem naruszenia prawa człowieka”. Zaakcentował przy tym, że „(...) nie negując wielkiej doniosłości współczesnej koncepcji praw człowieka, należy pamiętać również o znaczeniu immunitetu państwa; oparty na zasadzie równości państw, zakładający niepodleganie suwerennych państw swojej wzajemnej jurysdykcji, służy utrzymywaniu przez państwa przyjaznych stosunków. Eliminując więc oddziaływanie sądów krajowych na sytuację prawną państw obcych, zapobiega powstawaniu napięć między państwami na tle poszanowania suwerenności. Nie wyklucza przy tym załatwiania spraw nim objętych metodami właściwymi prawu międzynarodowemu. O roszczeniach majątkowych wynikłych ze zdarzeń wojennych tradycyjnie rozstrzyga się w traktatach międzynarodowych zmierzających do całościowego rozwiązania następstw konfliktu wojennego i ten sposób ich załatwienia jest najodpowiedniejszy ze względu na specyfikę konfliktów zbrojnych” (*ibidem*).

Z kolei, w wyroku z dnia 19 czerwca 2018 r. o sygn. I CSK 45/18 Sąd Najwyższy potwierdził dotychczasową linię orzeczniczą stwierdzając, iż „[w]e

współczesnym piśmiennictwie prawniczym zagranicznym, jak i w orzecznictwie sądów zagranicznych przy podejściu do instytucji immunitetu państwa dominuje koncepcja wyróżnienia czynności władczych państwa (*de iure imperia*) i czynności cywilnoprawnych (*de iure gestionis*). W sferze szeroko rozumianej działalności dyplomatycznej na terenie innego kraju dotyczącej spraw wynikających z aktów podejmowanych w ramach imperium, państwo obce korzysta z pełnego (absolutnego) immunitetu jurysdykcyjnego. Sądy krajowe nie mogą więc kwestionować ważności i legalności oficjalnych aktów lub działań suwerennego państwa (jeśli państwo to lub jego rząd zostały uznane przez państwo sądu) podejmowanych na jego własnym terytorium, zgodnie z tzw. doktryną aktu państwa. Uzasadnieniem dla immunitetu państwa jest zasada *par in parem non habet imperium*. Immunitet państwa obejmuje wszelkie czynności władcze państwa, zgodnie bowiem z podstawowym swoim celem ma ochraniać kompetencje państwa na terytorium innego kraju. Druga sfera aktywności państwa obcego odnosi się do sfery działalności cywilnej i handlowej, czyli do zwykłego obrotu cywilnego i gospodarczego. (...) W tego rodzaju sprawach państwu obcemu w państwie sądu nie przysługuje immunitet jurysdykcyjny. (...) Przy ocenie kryterium pozwalającego na postawienie dystynkcji pomiędzy działaniem państwa obcego w sferze *gestionis* i *imperium*, trzeba odwoływać się do charakteru konkretnego działania. Zatem istnienie immunitetu jurysdykcyjnego państwa łączy się w okolicznościach sprawy z działaniem, którego władna jest dokonać jedynie władza publiczna korzystająca z atrybutów państwa (...)” ((LEX nr 2575498).

Kwestia stosowania immunitetu jurysdykcyjnego państwa w prawie wewnętrznym stała się przedmiotem dyskursu również w literaturze przedmiotu.

W dyskusji tej podnoszono przede wszystkim dwoisty charakter immunitetu państwa. Wskazywano więc, że, jako instytucja prawa międzynarodowego, immunitet stanowi jedną z prawnych konsekwencji obowiązywania zasady suwerennej równości państw i wyznacza granice

wzajemnych relacji między państwami. Zauważano jednocześnie, że jako instytucja prawa wewnętrznego każdego z państw, immunitet jest instrumentem proceduralnym, stosowanym wyłącznie przez sądy krajowe, kierujące się przede wszystkim krajowymi przepisami i poruszające we własnej kulturze prawnej (zob. Z. Kotuła, *Immunitet jurysdykcyjny państwa a prawa człowieka. Przegląd doktryny*, Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis, s. 62-63, [www.bibliotekacyfrowa.pl](http://www.bibliotekacyfrowa.pl)).

W odniesieniu do *stricte* procesowego charakteru immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego zauważano, że w najnowszej judykaturze Sądu Najwyższego odrzuca się możliwość wywodzenia jego podstawy prawnej z art. 1111 § 1 k.p.c. (jako że przepis ten może stanowić wyłącznie podstawę immunitetu dyplomatycznego) i jednocześnie uznaje się za jego źródło powszechnie stosowany zwyczaj międzynarodowy. Akcentowano jednakże, iż, „(...) założenie, że immunitet państwa opiera się na zwyczajowej normie prawa międzynarodowego, nie pozwala nawet na ramowe określenie sposobu funkcjonowania tej instytucji w postępowaniu cywilnym. Rzeczą każdego państwa jest to, w jaki sposób zabezpieczy realizację swoich zobowiązań międzynarodowych w prawie wewnętrznym. Ponadto, prawo międzynarodowe nie reguluje i nie może szczegółowo regulować konsekwencji, jakie powinien pociągać za sobą immunitet państwa w krajowym porządku prawnym, zważywszy zwłaszcza, że chodzi o normę prawa zwyczajowego, której istnienie można stwierdzić z reguły tylko na wysokim stopniu ogólności. Dlatego też oddziaływanie immunitetu przysługującego obcemu państwu na tok postępowania przed sądem lub innym organem krajowym, jako kwestia sytuująca się na styku prawa międzynarodowego publicznego i prawa procesowego cywilnego, jest jednym z trudniejszych problemów teoretycznych procesualistyki i budzi od dawna istotne wątpliwości” (P. Grzegorzczak, *op. cit.*, s. 12). Poszukując zatem odpowiedzi na pytanie, według jakich przepisów należy oceniać instytucję immunitetu państwa w polskim postępowaniu

cywilnym, wskazywano, iż immunitet ten nie może być łączony z przepisami k.p.c. traktującymi o dopuszczalności drogi sądowej. Zakres drogi sądowej w postępowaniu cywilnym wyznaczony jest bowiem pojęciem sprawy cywilnej. Immunitet sądowy w postępowaniu cywilnym realizuje natomiast prawnomiędzynarodowy zakaz rozpoznawania przez sądy krajowe określonej kategorii spraw. Podkreślano więc, że „(...) z punktu widzenia prawa międzynarodowego immunitet państwa ma taką samą naturę jak inne immunitety jurysdykcyjne stanowiące odstępstwo od swobody wykonywania jurysdykcji (w znaczeniu prawnomiędzynarodowym) na własnym terytorium. Realizacji tego rodzaju ograniczeń na gruncie Kodeksu służy właśnie instytucja immunitetu sądowego i egzekucyjnego” (*ibidem*, s. 26). Dlatego też, z uwagi na brak stosownej regulacji w k.p.c., w odniesieniu do immunitetu państwa dopuszczano analogiczne wykorzystanie reżimu procesowego ustanowionego dla immunitetu sądowego i egzekucyjnego. Akcentowano zatem, że „(...) przypadek immunitetu państwa obcego, aczkolwiek nieunormowany w ustawie *expressis verbis*, powinien być traktowany w płaszczyźnie procesowej »na równi« z wysłowionymi wprost w Kodeksie przypadkami zwolnienia spod jurysdykcji krajowej sądów polskich. Jego zaaprobowanie nie oznacza, że w każdej sytuacji, w której do głosu dochodzi problem immunitetu państwa, uzasadnione jest sięganie do analogicznego stosowania przepisów dotyczących immunitetu sądowego i egzekucyjnego. Rozstrzygnięcie tej kwestii poprzedzać musi każdorazowa analiza treści prawa międzynarodowego, co okaże się aktualne zwłaszcza przy ocenie przedmiotowego zakresu immunitetu państwa, postaci i skutków zrzeczenia się immunitetu itp.” (*ibidem*, s. 30). Za przepis, który może być stosowany *per analogiam* do immunitetu państwa, uznawano zatem art. 1113 k.p.c. mający kluczowe znaczenie dla określenia procesowych konsekwencji immunitetu sądowego.



Przenosząc powyższe rozważania na grunt sprawy wywołanej przedmiotowym wnioskiem Grupy Posłów, w pierwszej kolejności należy odnieść się do art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c., któremu Wnioskodawcy zarzucają – co należy przypomnieć – niekonstytucyjne wyłączenie z zakresu normowania „zobowiązania o odszkodowanie należne od obcego państwa z tytułu zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, ze względu na stwierdzenie przez sąd orzekający istnienia w tych sprawach immunitetu jurysdykcyjnego państwa” wynikające „(...) nie (...) wprost z treści przepisu, ale z normy wywiezionej z art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. i utrwalonej w orzecznictwie, która wyraźnie wskazuje, że powodem wyłączenia określonych zobowiązań z kognicji sądów jest uznanie immunitetu sądowego państwa w tych sprawach” (wniosek, s. 4-5).

Odnosząc się zatem do tak przedstawionego zarzutu niekonstytucyjności art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. i argumentacji na jego poparcie, należy przypomnieć, iż od momentu wejścia w życie ustawy z 2008 r. o zmianie k.p.c. określenie kompetencji sądów polskich w relacji z zagranicą następuje przy pomocy dwóch niezależnych instytucji procesowych: jurysdykcji krajowej (która wyrażona została w art. 1097-1099 k.p.c. – normujących zagadnienia ogólne dot. jurysdykcji krajowej; art. 1103-1105 k.p.c. – normujących jurysdykcję krajową w procesie, do których należy zakwestionowany 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c.; art. 1106-1110<sup>2</sup> k.p.c. – normujących jurysdykcję krajową w postępowaniu nieprocesowym i art. 1110<sup>3</sup>-1110<sup>4</sup> k.p.c. – normujących jurysdykcję krajową w postępowaniu zabezpieczającym i egzekucyjnym) oraz immunitetu sądowego (unormowanego w art. 1111-1114 k.p.c.). Założeniem takiego unormowania jest uznanie zróżnicowanego charakteru prawnego immunitetu sądowego i jurysdykcji krajowej. Immunitet sądowy wynika bowiem z treści prawa międzynarodowego i traktowany jest jako ograniczenie (wyłączenie) władzy jurysdykcyjnej. Mianem władzy jurysdykcyjnej określa się bowiem uprawnienie władcze obejmujące możliwość pełnienia funkcji orzeczniczych i udzielania tym

samym ochrony prawnej zainteresowanym osobom (zob. J. Ciszewski, *Komentarz do art. 1113 Kodeksu postępowania cywilnego*, system informacji prawnej LEX). Jurysdykcja krajowa wyznacza zaś granice, w których państwo korzysta z przysługującej mu władzy jurysdykcyjnej.

Od czasu nowelizacji k.p.c. z 2008 r. wskazane powyżej przesłanki podlegają autonomicznym reżimom procesowym i wymagają odrębnego badania, przy czym – co należy podkreślić – badanie przesłanki jurysdykcji krajowej zasadne jest wówczas, gdy niestwierdzone zostanie istnienie immunitetu sądowego, który stanowi o wyłączeniu władzy jurysdykcyjnej. Skoro sąd nie ma władzy jurysdykcyjnej w określonej sprawie, to nie zachodzi potrzeba badania kolejnej przesłanki procesowej w postaci istnienia jurysdykcji krajowej, która może być stosowana jedynie wobec podmiotów podlegających prawu krajowemu.

Powyższe zagadnienie wyjaśnił też klarownie Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 29 października 2010 r. o sygn. IV CSK 465/09, wskazując, iż według Kodeksu postępowania cywilnego w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z 2008 r., w oparciu o który procedował Sąd Najwyższy, „(...) jurysdykcja krajowa miała – inaczej niż według kodeksu postępowania cywilnego w obecnym brzmieniu – charakter złożony. Jej istnienie zależało od stwierdzenia – po pierwsze – powiązania sprawy z polskim obszarem prawnym za pomocą jednego z łączników jurysdykcji krajowej – i po drugie – braku immunitetu jurysdykcyjnego. Przepisy art. 1115-1116 k.p.c. ujmowały immunitet – na co wskazywało ówczesne brzmienie tytułu, którym były objęte – w kategoriach zwolnienia spod jurysdykcji krajowej (...). U podstaw immunitetu jurysdykcyjnego państw obcych leży zasada równości państw (*par in parem non habet imperium*); jest on wyrazem poszanowania suwerenności państw i zmierza do utrzymania między państwami przyjaznych stosunków. Badaniem, czy sądowi polskiemu przysługuje w sprawie jurysdykcja na podstawie ustawodawstwa krajowego należało zatem objąć – ściśle rzecz

biorąc – nie tylko przepisy kodeksu postępowania cywilnego w zakresie dotyczącym łączników jurysdykcji krajowej, ale i normy międzynarodowego prawa publicznego zwyczajowego w zakresie dotyczącym immunitetu państwa jako przesłanki zwolnienia spod jurysdykcji krajowej. Istnienie w sprawie – w świetle powołanego w skardze kasacyjnej art. 1103 pkt 3 k.p.c. – przesłanki pozytywnej jurysdykcji krajowej nie budzi wątpliwości. Powód dochodzi wykonania zobowiązania z czynu niedozwolonego popełnionego w Polsce, w sprawie zachodzi więc określony w tym przepisie łącznik jurysdykcji krajowej w postaci powstania dochodzonego zobowiązania w Polsce. Doniosłe praktyczne znaczenie ma zatem jedynie odpowiedź na pytanie o przysługiwanie stronie pozwanej, jako państwu, immunitetu jurysdykcyjnego, czyli rozstrzygnięcie nieporównanie trudniejszej – w istocie całkowicie pominiętej przez Sądy orzekające w toku instancji – kwestii ziszczenia się w sprawie przesłanki negatywnej jurysdykcji krajowej w postaci braku wspomnianego immunitetu; zwolnienia spod jurysdykcji krajowej, nie wyrażonego w art. 1111 i 1112 k.p.c., lecz wynikającego z powszechnie przyjętego zwyczaju międzynarodowego” (*op. cit.*).

Przytoczone uwagi dotyczące odrębnego reżimu procesowego immunitetu sądowego i jurysdykcji krajowej prowadzą do wniosku, że Wnioskodawcy, zaskarżając – w zakresie wskazanym w punkcie pierwszym *petitum* – przepis art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c., nie dostrzegli zróżnicowanego charakteru prawnego tych przesłanek i przedmiotem zaskarżenia uczynili przepis k.p.c., który nie ma zastosowania do kwestii władzy jurysdykcyjnej polskich sądów, bo normuje wyłącznie jurysdykcję krajową w procesie cywilnym.

Analiza zaś treści orzeczeń Sądu Najwyższego, które, w ocenie Wnioskodawców, składają się na zakwestionowaną w punkcie pierwszym *petitum* wniosku jednolitą wykładnię art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c., prowadzi do konstatacji – na co wskazał również Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 29

października 2010 r., sygn. IV CSK 465/09 (*op. cit.*) – że wszystkie te orzeczenia wydane zostały na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z 2008 r. o zmianie k.p.c., według których istnienie immunitetu sądowego traktowane było jako podstawa do zwolnienia spod jurysdykcji krajowej. Niemniej jednak zaznaczyć należy, że i w ówczesnym stanie prawnym Sąd Najwyższy wywodził zakwestionowaną w punkcie pierwszym *petitum* niemożność dochodzenia odszkodowań przed polskim sądem za zbrodnie wojenne, ludobójstwa i zbrodnie przeciwko ludzkości dokonane w wyniku działań zbrojnych obcego państwa nie z przepisów dotyczących jurysdykcji krajowej, lecz stwierdzał ją w oparciu o uznanie braku władzy jurysdykcyjnej wynikającego z treści prawa międzynarodowego.

Wobec powyższego, nie można zgodzić się z Wnioskodawcami, że z normy wywiezionej z art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. i utrwalonej w orzecznictwie Sądu Najwyższego wynika wyłączenie, o którym mowa w punkcie pierwszym *petitum* wniosku. Przepis art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. po zmianach, jakie zostały dokonane nowelizacją k.p.c. z 2008 r., nie ma żadnego odniesienia do kwestii władzy jurysdykcyjnej i nie był przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego w tym zakresie. Nie można zatem w żadnej mierze uznać, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalona została norma wywodzona z treści art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c., którą zakwestionowali Wnioskodawcy.

Konstatując, stwierdzić należy, że art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. nie został przywołany przez Wnioskodawców wraz z przyjętą w orzecznictwie i doktrynie wykładnią, a zatem Wnioskodawcy nie dopełnili wymogu właściwego uzasadnienia wniosku, co doprowadziło do błędnego sformułowania problemu konstytucyjnego i treści zarzutu niekonstytucyjności.

Z tych względów postępowanie w zakresie kontroli zgodności przepisu art. 1103<sup>7</sup> pkt 2 k.p.c. z art. 9, art. 21 ust. 1, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i

trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W rezultacie, kontroli Trybunału Konstytucyjnego pod kątem zgodności z wzorcami z art. 9, art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP może podlegać jedynie art. 1113 k.p.c., który, jako określający procesowe konsekwencje immunitetu sądowego, uznawany jest w literaturze przedmiotu za przepis mający zastosowanie *per analogiam* do immunitetu państwa (zob. P. Grzegorzczak, *op. cit.*).

Przed przystąpieniem do oceny merytorycznej zaskarżonego przepisu należy jednak zwrócić uwagę, że Grupa Posłów zakwestionowała ów przepis „w zakresie, w jakim dopuszcza wywiedzenie immunitetu państwa dla ochrony obcych państw przed pozwaniem przed sąd polski za czyny stanowiące zbrodnie wojenne, ludobójstwo i zbrodnie przeciwko ludzkości”.

Jak już wskazano, immunitet jurysdykcyjny państwa jest instytucją prawa publicznego międzynarodowego, wywodzoną ze zwyczaju międzynarodowego, służącą ochronie interesów jednego państwa w przypadku konfliktu jego kompetencji ze zwierzchnictwem terytorialnym innego państwa, zapewniającą jednocześnie poszanowanie suwerenności państw.

Przepis art. 1113 k.p.c., wbrew założeniu przyjętemu w punkcie drugim *petitum* wniosku, nie dopuszcza zatem możliwości wywiedzenia z jego treści immunitetu państwa dla ochrony obcych państw, gdyż, będąc instrumentem procesu cywilnego, reguluje wprost jedynie skutki immunitetu sądowego, zaś do immunitetu państwa przepis ów ma zastosowanie jedynie w drodze analogii, i to wyłącznie w zakresie określenia skutków procesowych tego immunitetu.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie jednak wskazywał, iż w europejskiej kulturze prawnej ugruntowała się zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 29 października

2002 r., sygn. P 19/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 67; 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 120; 9 lipca 2012 r., sygn. P 59/11, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 76 i 20 grudnia 2017 r., sygn. SK 37/15, OTK ZU seria A/2017, poz. 90).

Kierując się zatem zasadą *falsa demonstratio non nocet*, uznać należy, iż na istotę niniejszego wniosku składają się nie tylko treści wyrażone w jego *petitum*, ale również te, które znajdują się w uzasadnieniu do niego.

Z tych też względów art. 1113 k.p.c. oceniony zostanie merytorycznie w zakresie, w jakim bezwarunkowo nakazuje odrzucenie pozwu lub wniosku albo umorzenie postępowania w sprawach dotyczących zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości.

Przechodząc do oceny merytorycznej tak określonego przedmiotu zaskarżenia, przypomnieć należy, że, zgodnie z art. 9 Konstytucji RP, „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”.

Przepis art. 9 ustawy zasadniczej wyraża zatem zasadę ustrojową, bowiem Rzeczpospolita Polska deklaruje w nim wolę przychylności dla norm płynących ze wszystkich źródeł prawa międzynarodowego: umów; międzynarodowego prawa zwyczajowego; aktów prawodawczych organizacji międzynarodowych, których jest członkiem; aktów jednostronnych państwa polskiego, rodzących dla niego międzynarodowoprawne zobowiązania (zob. P. Sarnecki, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. I. Wstęp, art. 1-29*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 324).

W odniesieniu do powyższej zasady Trybunał Konstytucyjny wskazywał, iż „prawną konsekwencją art. 9 Konstytucji jest konstytucyjne założenie, że na terytorium RP, obok norm (przepisów) stanowionych przez krajowego legislatora, obowiązują unormowania (przepisy) kreowane poza systemem krajowym (polskim) organów prawodawczych. Ustrojodawca świadomie więc przyjął, że system prawa obowiązującego w Polsce będzie miał charakter

wieloskładnikowy” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., sygn. K 18/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 49).

W doktrynie wyrażany jest pogląd, iż międzynarodowe prawo zwyczajowe, jako niekwestionowany składnik prawa międzynarodowego, powinno być stosowane przez organy państwa polskiego, o ile spełnia ustanowiony w art. 9 Konstytucji RP wymóg wiązania Rzeczypospolitej Polskiej (zob. K. Wójtowicz, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2016, s. 132 i literatura tam przywołana). W literaturze przedmiotu wskazuje się ponadto, iż „(...) przy ustalaniu miejsca prawa międzynarodowego (jego źródeł) w polskim porządku prawnym, art. 87 i inne przepisy rozdz. III Konstytucji RP należy traktować jako konkretyzację art. 9 w odniesieniu do jednej kategorii źródeł prawa międzynarodowego – ratyfikowanych umów charakteryzujących się wyraźnie określoną treścią i podlegających obowiązkowi publikacji. Takich cech nie ma międzynarodowe prawo zwyczajowe i dlatego sposób jego stosowania podlega innym regułom. Gdyby przepisy rozdz. III zawężyły zakres art. 9 do umów ratyfikowanych, artykuł ten byłby zbędny, gdyż obowiązek przestrzegania traktatów wynika z art. 26 i 27 ratyfikowanej przez Polskę Konwencji wiedeńskiej (...), do której w świetle art. 241 ust. 1 Konstytucji RP stosuje się odpowiednio przepisy rozdz. III (...)” (K. Wójtowicz, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, Art. 1-86, op. cit.*, s. 330-331). Doktryna podkreśla jednocześnie, że, „[s]ędzia, który zgodnie z art. 178 podlega Konstytucji RP, mógłby więc zastosować bezpośrednio art. 9, gdyby stwierdził, że Polska związana jest określoną normą międzynarodowego prawa zwyczajowego. Wydaje się, że stanowisko takie w sposób dorozumiany przyjął SN w post. z 11.1.2000 r. (I PKN 562/99, OSNAPiUS 2000, NR 19, poz. 723). Wprawdzie SN nie nawiązywał szerzej do prawa zwyczajowego ani nie odwoływał się do art. 9, ale orzekł na podstawie zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego, ograniczającej zakres immunitetu państwa (...). Sądy

polskie przyjmowały zasadę interpretacji prawa krajowego zgodnie z prawem międzynarodowym oraz domniemanie, że intencją ustawodawcy nie jest naruszenie prawa zwyczajowego, o ile nie ustalono istnienia przeciwnej intencji. W razie wystąpienia konfliktu z ustawą pierwszeństwo przyznaje się normie zwyczajowej, natomiast w przypadku wystąpienia nieusuwalnej sprzeczności z Konstytucją RP sędzia może odmówić zastosowania normy zwyczajowej” (K. Wójtowicz, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, Art. 1-86, op. cit.*, s. 331).

Przywołany przez Wnioskodawców w charakterze wzorca kontroli konstytucyjnej art. 9 Konstytucji RP, odnoszący się do całego prawa międzynarodowego, w tym międzynarodowego prawa zwyczajowego, skłania do przedstawienia sposobu pojmowania immunitetu jurysdykcyjnego państwa, jako zwyczajowej normy prawa międzynarodowego.

Wskazać należy, że na obecnym etapie rozwoju prawa międzynarodowego przyjmuje się, iż prawo o immunitecie państwa to zespół norm międzynarodowego prawa zwyczajowego.

Zgodnie z art. 38 ust. 1 lit. b Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (Dz. U. z 1947 r. Nr 23, poz. 90), do źródeł prawa międzynarodowego zalicza się zwyczaj międzynarodowy, jako dowód istnienia powszechnej praktyki przyjętej jako prawo. Na definicję zwyczaju międzynarodowego składają się dwa elementy: praktyka (*usus*) oraz przeświadczenie, że praktyka jest obowiązkowa ze względu na istnienie normy prawnej (*opinio iuris sive necessitatis*). Praktyka (*usus*) to działalność organów państwowych przejawiająca się w umowach międzynarodowych, deklaracjach politycznych, orzeczeniach sądów międzynarodowych, ustawodawstwie krajowym oraz orzeczeniach sądów krajowych. *Opinio iuris* występuje natomiast wtedy, gdy państwa postępują zgodnie z *usus*, ponieważ są przeświadczone o istnieniu prawnego obowiązku określonego postępowania (zob. W. Czapliński, A. Wyrozumska, *op. cit.*, s. 113).



W tradycyjnym znaczeniu immunitet jurysdykcyjny państwa był emanacją starożytnej zasady *par in parem non habet imperium* i początkowo – zarówno przez system *common law*, jak i kontynentalne systemy prawne – powszechnie akceptowana była zasada absolutnego immunitetu państwa.

We współczesnych stosunkach międzynarodowych przeważała jednak koncepcja immunitetu ograniczonego (względnego, relewantnego), odróżniająca działania władcze państwa, związane z wykonywaniem suwerenności (*de iure imperii*), od działań o charakterze prywatnoprawnym (*de iure gestionis*) i uznająca immunitet państwa tylko w przypadku *iure imperii* (zob. E. Olas, *Immunitet jurysdykcyjny państwa w wybranych orzeczeniach sądów krajowych*, [w:] *Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego*, vol. X, A. D. MMXII, s. 48-49).

Podkreślić zatem należy, że aktualnie nie ma już podstaw do traktowania immunitetu państwa w kategorii normy *ius cogens* prawa międzynarodowego. Normy *ius cogens* to bowiem normy bezwzględnie obowiązujące (imperatywne), nieograniczone i niepodlegające dyskusji. Zgodnie z art. 53 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439), „[w] rozumieniu niniejszej konwencji imperatywną normą powszechnego prawa międzynarodowego jest norma przyjęta i uznana przez międzynarodową społeczność państw jako całość za normę, od której żadne odstępstwo nie jest dozwolone i która może być zmieniona jedynie przez późniejszą normę postępowania prawa międzynarodowego o tym samym charakterze”. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze (dalej także: Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości lub MTS) uznaje jednak, że immunitet państwa może być rozważany w kategoriach zobowiązania *erga omnes* wobec całej społeczności międzynarodowej (zob. wyrok Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 1970 r. w sprawie *Barcelona Traction - Belgia przeciwko Hiszpanii*, [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)).

Wywodzenie immunitetu jurysdykcyjnego państwa ze zwyczaju międzynarodowego wymaga odniesienia się do regulacji międzynarodowych, ustawodawstwa i praktyki orzeczniczej innych państw w tym zakresie oraz orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, a także poglądów wyrażonych w literaturze przedmiotu.

Choć Polska nie jest stroną Konwencji bazylejskiej, warto zaznaczyć, iż, zgodnie z regulacją jej art. 11, „Umawiające się Państwo nie może powoływać się na immunitet od jurysdykcji sądu innego Umawiającego się Państwa w postępowaniu o zadośćuczynienie za uszkodzenie ciała lub naprawienie szkody wyrządzonej w mieniu materialnym, jeżeli fakty powodujące owe uszkodzenie lub szkodę miały miejsce na terytorium Państwa sądu orzekającego, oraz jeżeli sprawca uszkodzenia lub szkody był obecny na tymże terytorium w czasie gdy fakty te miały miejsce”. Przepis art. 11 Konwencji bazylejskiej wprowadza zatem ograniczenie immunitetu jurysdykcyjnego państwa w postępowaniach o zadośćuczynienie z tytułu czynów niedozwolonych. W art. 31 tej Konwencji przewidziano jednakże, że żadne z jej postanowień nie będzie wywierało wpływu na immunitety lub przywileje, z których korzysta państwo będące stroną Konwencji, w odniesieniu do jakiegokolwiek działania lub zaniechania jego sił zbrojnych lub wobec nich, gdy znajdują się one na terytorium innego umawiającego się państwa. Regulacja art. 31 Konwencji bazylejskiej wyklucza zatem możliwość odmowy uznania immunitetu jurysdykcyjnego państwu, którego działania stanowiły czyny niedozwolone, jednakże popełnione w przypadkach, które wynikły na tle konfliktów zbrojnych.

Podobne, do zawartego w art. 11 Konwencji bazylejskiej, uregulowanie znajduje się w art. 12 Konwencji Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw i ich własności, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 2 grudnia 2004 r. (dalej: Konwencja Narodów Zjednoczonych o immunitetach

jurysdykcyjnych państw), której Polska również nie jest stroną, a ponadto Konwencja ta nie weszła jeszcze w życie, jednakże do jej uregulowań odnosi się Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, a nadto stanowią one przedmiot rozważań doktryny. Zgodnie bowiem z jej art. 12, państwo nie może powoływać się na immunitet jurysdykcyjny przed sądem innego państwa w postępowaniu o zadośćuczynienie za spowodowanie śmierci lub uszkodzenie ciała albo uszkodzenie lub utratę dóbr materialnych w wyniku działania lub zaniechania, które można przypisać temu państwu, jeżeli działanie lub zaniechanie nastąpiło w całości lub w części na terytorium tego drugiego państwa i jeżeli sprawca był obecny na tym terytorium w czasie działania lub zaniechania. Podkreślić wypada przede wszystkim, że Konwencja Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw nie zawiera takiego uregulowania jak art. 31 Konwencji bazylejskiej, co sprawia, że treść jej art. 12 uznawana jest obecnie za zasadniczą dla problematyki relacji pomiędzy immunitetem państwa a ochroną praw człowieka naruszonych podczas konfliktów zbrojnych (zob. Z. Kotuła, *op. cit.*, s. 70).

W ustawodawstwach innych państw od lat siedemdziesiątych XX w. obserwuje się także zjawisko przyjmowania ustaw krajowych regulujących zasady przyznawania immunitetów państwom obcym. Z wyjątkiem Pakistanu, który w ustawie o immunitecie państwa z 1981 r. gwarantuje immunitet absolutny, państwa, które zdecydowały się uregulować kwestie immunitetu państwa obcego w swoich wewnętrznych ustawodawstwach, przyjmują analogiczne rozwiązania do art. 11 Konwencji bazylejskiej i art. 12 Konwencji Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw, zawierające ograniczenie immunitetu państwa obcego w sytuacji popełnienia czynów niedozwolonych na terytorium państwa sądu. Przykładowo, w ustawie USA z 1976 r. o immunitetach państw obcych (*Foreign Sovereign Immunities Act of United States of October 21, 1976*, [www.gpo.gov](http://www.gpo.gov)), w § 1604 dotyczącym immunitetu państwa obcego wskazano, iż

z zastrzeżeniem istniejących umów międzynarodowych, których stroną są Stany Zjednoczone, obce państwo będzie wyłączone spod jurysdykcji sądów Stanów Zjednoczonych, z wyjątkiem przypadków określonych w sekcjach od 1605 do 1607. W § 1605 tej ustawy uregulowane zostały generalne wyłączenia immunitetu państwa obcego, wśród których znalazło się dochodzenie odszkodowania pieniężnego przeciwko obcemu państwu za uszkodzenie ciała lub śmierć lub utratę własności w Stanach Zjednoczonych spowodowane czynem niedozwolonym lub zaniedbaniem tego obcego państwa lub jakiegokolwiek urzędnika lub pracownika tego państwa.

Z kolei, praktyka orzecznicza innych państw, dotycząca uznania lub odmowy uznania immunitetu państwa obcego w sytuacji popełnienia przez to państwo czynu niedozwolonego na terytorium państwa sądu, jawi się jako niejednorodna. Istnieją bowiem w tej materii dwie grupy orzeczeń. Pierwsza to orzeczenia, zgodnie z którymi immunitet jurysdykcyjny państwa obcego podlega ograniczeniu z uwagi na naruszenie norm *ius cogens* w zakresie międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych i ochrony praw człowieka. Druga zaś przyjmuje odwrotny kierunek, uznający, że państwu działającemu *iure imperii* przysługuje immunitet jurysdykcyjny, nawet w przypadku popełnienia przez to państwo czynów niedozwolonych, które stanowią naruszenie międzynarodowych praw człowieka i prawa konfliktów zbrojnych.

W pierwszej grupie orzeczeń znajdują się orzeczenia wydawane przez sądy amerykańskie. Jednym z pierwszych tego typu orzeczeń był bowiem wyrok w sprawie *von Dardel v. Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich*, w którym Sąd Dystryktu Kolumbia w dniu 15 października 1985 r., odmówił uznania immunitetu ZSRR i zasądził dla powoda odszkodowanie z tytułu nielegalnego uwięzienia i prawdopodobnego spowodowania śmierci brata powoda, szwedzkiego dyplomaty Raoula Wallenberga. Sąd ów stwierdził, że nierespektowanie immunitetu dyplomatycznego Raoula Wallenberga było naruszeniem zasad o fundamentalnym znaczeniu dla całej społeczności

międzynarodowej. Odwołał się też do treści § 1605 ustawy USA z 1976 r. o immunitetach państw obcych (*op. cit.*), który reguluje kwestie wyłączenia immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego, i stwierdził, że Związek Radziecki, naruszając powszechnie uznane prawa człowieka oraz zasady immunitetu dyplomatycznego, które z czasem przybrały także formę regulacji traktatowych, a następnie, stając się stroną porozumień międzynarodowych i akceptując w sposób wyraźny te prawa i zasady, zrzekł się w sposób dorozumiany immunitetu ([www.law.justia.com](http://www.law.justia.com)).

Zagadnieniem immunitetu państwa w kontekście naruszenia norm *ius cogens* zajmował się także sąd amerykański w sprawie *Princz v. Republika Federalna Niemiec*, w której powód domagał się odszkodowania z tytułu przebywania w obozach koncentracyjnych oraz pracy przymusowej dla przedsiębiorstw niemieckich w czasie drugiej wojny światowej. W postępowaniu tym sąd pierwszej instancji Dystryktu Kolumbia, wyrokiem z dnia 23 grudnia 1992 r., orzekł, że pozwanemu państwu nie przysługiwał immunitet, gdyż roszczenie dotyczyło „niekwestionowanych aktów barbarzyństwa”, których dopuszczono się wobec obywatela amerykańskiego tylko z powodu jego żydowskiego pochodzenia. Sąd apelacyjny był w tej sprawie jednak odmiennego zdania i, wyrokiem z dnia 1 lipca 1994 r., uznał, że państwo niemieckie korzysta w tej sprawie z immunitetu. Wyrok ten nie zapadł jednak jednomyślnie. Warto przypomnieć, że w opinii odrębnej sędzi P. Wald zauważyła, iż droga sądowa jest ostatnim dostępnym dla powoda sposobem dochodzenia roszczeń w obliczu jednoznacznej odmowy Niemiec ugodowego rozwiązania sporu. W jej ocenie postępowanie wobec powoda niewątpliwie naruszało normy prawa międzynarodowego o charakterze bezwzględnie obowiązującym. A działając wbrew normom *ius cogens*, państwo musi liczyć się z odpowiedzialnością za ich naruszenie. W konsekwencji – w opinii sędzi P. Wald – należało przyjąć, że Republika Federalna Niemiec zrzekła się immunitetu ([www.law.justia.com](http://www.law.justia.com)).

W orzecznictwie sądów greckich, odmawiających uznania immunitetu państwa obcego, na szczególną uwagę zasługuje sprawa *Prefektura Voiotia v. Republika Federalna Niemiec*. Sprawa ta dotyczyła masakry, która miała miejsce w dniu 10 czerwca 1944 r. w wiosce Distomo w regionie Voiotia w południowej Grecji. W odwecie za zabicie niemieckich żołnierzy przez greckich partyzantów oddziały SS wkroczyły do wioski, brutalnie zamordowały dwustu osiemnastu jej mieszkańców i spaliły wioskę. Grecki sąd pierwszej instancji w wyroku z dnia 30 października 1997 r., sygn. 137/1997, odmówił uznania immunitetu państwa niemieckiego. Sąd ów przyjął, że, zgodnie z poglądami przeważającej części doktryny, państwo nie może powoływać się na swój immunitet w sytuacji, kiedy jego działanie stanowiło naruszenie norm *ius cogens*. Co więcej, Sąd ten stwierdził, iż działania państwa, które naruszają normy *ius cogens*, nie mają charakteru aktów suwerennych i w takim przypadku należy uznać, że państwo nie działa jako suweren. Grecki Sąd Najwyższy (*Areios Pagos*) podzielił stanowisko sądu pierwszej instancji, orzekając, wyrokiem z dnia 4 maja 2000 r., sygn. 11/2000, iż państwu niemieckiemu nie przysługiwało w tym przypadku prawo do powoływania się na immunitet jurysdykcyjny. W uzasadnieniu wyroku *Areios Pagos* odniósł się do art. 11 Konwencji bazylejskiej oraz art. 12 Konwencji Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw, które przewidują ograniczenie immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego w sytuacji popełnienia czynów niedozwolonych przez to państwo. Stwierdził także, że morderstwa, jakich dopuściła się Trzecia Rzesza na terytorium państwa sądu, nie były konieczne dla utrzymania okupacji i stanowiły nadużycie suwerennej władzy. W konsekwencji też – jako działania naruszające bezwzględnie obowiązujące normy prawa międzynarodowego – nie były w ogóle aktami *iure imperii*. Do wyroku tego czterech członków składu orzekającego zgłosiło zdanie odrębne, w którym podniosło, że zarówno Konwencja bazylejska, jak i Konwencja Narodów Zjednoczonych nie zawierają regulacji na wypadek roszczeń, których podstawą

jest konflikt zbrojny. Ograniczenia immunitetu jurysdykcyjnego państwa nie można również oprzeć na naruszeniu norm o charakterze *ius cogens*, gdyż nie istnieje zasada międzynarodowego prawa zwyczajowego, która by stanowiła, że takie naruszenie stanowi dorozumiane zrzeczenie się immunitetu [*International Law Reports*, 2007 (129), s. 513-524].

Do orzeczeń sądów włoskich, w których uznano, że państwo obce nie korzysta z immunitetu, można w szczególności zaliczyć sprawę *Ferrini przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, która m.in. stała się później przedmiotem skargi Republiki Federalnej Niemiec do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w Hadze. W sprawie tej włoski Sąd Najwyższy, w wyroku z dnia 11 marca 2004 r., sygn. 5044/2004, nie uznał immunitetu Republiki Federalnej Niemiec i zasądził odszkodowanie z tytułu deportacji włoskiego obywatela przez niemieckie siły zbrojne do robót przymusowych w Niemczech. Sąd Najwyższy stwierdził w powyższym wyroku, że uznanie immunitetu jurysdykcyjnego państwa odpowiedzialnego za naruszenie norm *ius cogens* stałoby w sprzeczności z międzynarodowym obowiązkiem państw do zwalczania takich naruszeń. Sąd ów podzielił zatem konkluzję greckiego Sądu Najwyższego w sprawie *Prefektura Voiotia v. Republika Federalna Niemiec*, jednakże zaprezentował odmienny sposób rozumowania. Mianowicie włoski Sąd Najwyższy przyjął, że zrzeczenie się immunitetu nie może mieć charakteru ogólnego, a uznanie określonego działania za wyrażające taką wolę możliwe jest tylko przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy. Zbrodnie międzynarodowe naruszają podstawowe prawa człowieka, które chronione są przez normy stojące na szczycie systemu prawa międzynarodowego i mają pierwszeństwo przed pozostałymi normami, w tym także przed tymi dotyczącymi immunitetu państwa. Odstępstwo od immunitetu wynika zatem z podstawowej zasady prawa międzynarodowego, jaką jest obecnie poszanowanie nienaruszalnych praw człowieka [*International Law Reports*, 2006 (128), s. 659-675].

Drugi, odmienny kierunek, uznający immunitet jurysdykcyjny państwa w kontekście naruszeń międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych i praw człowieka, przyjęły w ostatnich latach sądy m.in. Belgii, Brazylii, Francji, Niemiec, Nowej Zelandii, Serbii, Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej i Kanady (zob. uzasadnienie wyroku Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 lutego 2012 r., w sprawie *Niemcy przeciwko Włochom, interwencja Grecji, op. cit.*).

Sądy wskazanych państw w swych orzeczeniach uznały, że państwo obce działające w wykonywaniu władzy publicznej (*iure imperii*), zgodnie ze zwyczajowym prawem międzynarodowym, nie podlega jurysdykcji innego państwa z tytułu roszczenia za szkody spowodowane czynami niedozwolonymi związanymi z naruszeniem międzynarodowych praw człowieka lub międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych.

Warto przy tym odnotować, że sądy wskazanych państw w swych orzeczeniach dostrzegały znaczenie norm dotyczących ochrony praw człowieka jako mających charakter *ius cogens*, jednakże stwierdzały, że nie wykształciła się jeszcze taka norma prawa międzynarodowego, która nakazywałaby odmówić państwu immunitetu w postępowaniu cywilnym, jeśli podstawą żądania są czyny niedozwolone. W tym kontekście, w sprawie *Jones i inni v. Arabia Saudyjska* – w której, wyrokiem z dnia 14 czerwca 2006 r., Izba Lordów uznała immunitet jurysdykcyjny Arabii Saudyjskiej w postępowaniu o zadośćuczynienie za tortury, jakich doznali w Arabii Saudyjskiej powodowie, błędnie oskarżeni o udział w zamachu terrorystycznym – Lord Hoffmann podkreślił, że pomiędzy zakazem tortur a immunitetem państwa nie dochodzi do konfliktu, ponieważ immunitet działa w postępowaniu jako przeszkoda procesowa, zaś mający charakter *ius cogens* zakaz tortur jest normą materialnoprawną ([www.publications.parliament.uk](http://www.publications.parliament.uk)).

Podsumowując analizę praktyki orzeczniczej innych państw w odniesieniu do immunitetu jurysdykcyjnego, zwrócić należy jednak uwagę na



fakt, że orzecznictwo państw, które odmawiały uznania immunitetu państwa obcego, nie jest w tej materii ustabilizowane. Taką niejednorodną linię orzeczniczą można bowiem zaobserwować przede wszystkim w orzecznictwie sądów amerykańskich, ale też greckich.

I tak, w sprawie *Margellos i inni v. Niemcy* grecki Szczególny Sąd Najwyższy (*Anotato Eidiko Dikastirio*), wyrokiem z dnia 17 września 2002 r., sygn. 6/17-9-2002, orzekł, że w obecnym stanie rozwoju prawa międzynarodowego nadal powszechnie uznawana jest zasada, zgodnie z którą państwo nie może być pozywane przed sądem innego państwa o odszkodowanie za czyny niedozwolone, które miały miejsce na terytorium państwa sądu, a związane były z działaniami sił zbrojnych pozwanego państwa [*International Law Reports*, 2007 (129), s. 526-536].

Z kolei, sądy amerykańskie w sprawach *Hirsch v. Izrael i RFN* (wyrok Sądu Dystryktu Nowy Jork z dnia 8 kwietnia 1997 r., [www.law.justia.com](http://www.law.justia.com)) oraz *Theo Garb i inni v. Rzeczpospolita Polska* (wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 3 marca 2006 r., [www.law.justia.com](http://www.law.justia.com)) przyznały odpowiednio Izraelowi i RFN oraz Polsce immunitet jurysdykcyjny.

Zagadnienie immunitetu jurysdykcyjnego państwa było także przedmiotem rozstrzygnięć Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który – jako europejski organ sądownictwa międzynarodowego powołany do orzekania w sprawach praw człowieka – musiał wyważyć ewentualny konflikt między klasycznym prawem międzynarodowym a współczesnym pojęciem i unormowaniem praw człowieka.

Rozstrzygnięcia ETPCz dotyczyły zatem naruszenia prawa do sądu (prawa do rzetelnego procesu sądowego), tj. art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: Europejska Konwencja Praw Człowieka), wynikającego z przyznania państwu obcemu immunitetu jurysdykcyjnego. I w tym zakresie należy odnotować jednolitą linię orzeczniczą

ETPCz przyjmującą, że uznanie immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego nie stanowi naruszenia art. 6 Konwencji, proklamującego prawo do sądu, co ów Trybunał wyraził m.in. w sprawach: *Al – Adsani przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 35763/97; *McElhinney przeciwko Irlandii*, skarga nr 31253/96 oraz *Fogarty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 37112/97 ([www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)).

Na szczególną uwagę w omawianej materii zasługuje sprawa *Al – Adsani przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, w której, wyrokiem z dnia 21 listopada 2001 r., ETPCz uznał, że zakaz tortur jest międzynarodową normą *ius cogens*, ale jednocześnie orzekł, iż uznanie immunitetu państwa obcego nie stanowi naruszenia art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. W sprawie tej sądy angielskie odmówiły zasądzenia od Kuwejtu, ze względu na przysługiwanie temu państwu immunitetu jurysdykcyjnego, zadośćuczynienia za tortury, których dopuścili się funkcjonariusze tego państwa na jego terytorium. Skarżący domagał się zatem przed ETPCz stwierdzenia, że Zjednoczone Królestwo naruszyło art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (prawo do niepodlegania torturom) oraz art. 6 ust. 1 tej Konwencji (prawo do sądu). Rozpatrując zarzut pierwszy, ETPCz wskazał, że zakazy zawarte w art. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka mają absolutny charakter i nie dopuszczają jakichkolwiek wyjątków. Przyznał także, że zakaz tortur uzyskał status normy *ius cogens*. Trybunał odróżnił jednakże przypadek odpowiedzialności karnej jednostki i odpowiedzialności cywilnej państwa, w kontekście immunitetu jurysdykcyjnego, i uznał, iż dotychczasowa praktyka orzecznicza nie uzasadnia poglądu, by państwo nie korzystało z immunitetu w postępowaniach cywilnych, gdy w innym państwie zarzuca mu się akty tortur. W odniesieniu zaś do drugiego zarzutu ETPCz stwierdził, że prawo dostępu do sądu nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniom. Artykuł 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie może być zatem interpretowany samodzielnie, lecz z uwzględnieniem innych mających zastosowanie reguł

prawa międzynarodowego. Immunitet jurysdykcyjny państwa w postępowaniach cywilnych ma zatem gwarantować zachowanie dobrych relacji między państwami z poszanowaniem ich suwerenności. ETPCz uznał więc, że wykładnia prawa do sądu musiała zostać przeprowadzona w harmonii z regułami dotyczącymi immunitetu państwa, i stwierdził, iż uznanie immunitetu państwa obcego nie może być uważane za nieproporcjonalne ograniczenie prawa do sądu wynikającego z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Powyższe orzeczenie ETPCz zapadło jednakże większością 9 do 8 głosów. Warto odnotować, że w połączonym zdaniu odrębnym sędziów Nicolasa Rozakisa i Luciusa Caflischa (wspartym przez sędziów Luziusa Wildhabera, Jeana-Paula Costa, Ireneua Cabral Baretto i Ninę Vajić) podkreślono, iż zakaz tortur posiada rangę normy *ius cogens*, co oznacza, że zajmuje szczególne miejsce w hierarchicznie uporządkowanym systemie prawa międzynarodowego. W przypadku konfliktu z normą *ius cogens* norma niższego rzędu musi ustąpić. Reguły dotyczące immunitetu państwa nie mają charakteru bezwzględnego – błędne jest zatem ich powoływanie jako formalnej przeszkody w dostępie do sądu w przypadku kolizji z normami *ius cogens*. Z kolei, w zdaniu indywidualnym sędziego Loukisa Loucaides, popierając powyżej przytoczone zdanie odrębne, dodał, że każdy immunitet, jeżeli jest stosowany przez sądy „blankietowo”, zamykając postępowanie sądowe bez wzięcia pod uwagę przeciwstawnych interesów wchodzących w grę w okolicznościach danej sprawy, pozostaje w sprzeczności z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, gdyż stanowi nieproporcjonalne ograniczenie prawa do sądu.

Sprawa immunitetu jurysdykcyjnego państwa obcego stała się również przedmiotem orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, który, jako główny organ sądowy Narodów Zjednoczonych, powołany został do rozstrzygania sporów między państwami.

W sprawie *Niemcy przeciwko Włochom, interwencja Grecji*, która zawisła przed MTS, Republika Federalna Niemiec w dniu 23 grudnia 2008 r. wszczęła postępowanie przeciwko Republice Włoskiej, domagając się, aby Trybunał orzekł, że Włochy naruszyły immunitet jurysdykcyjny przysługujący Niemcom, na mocy prawa międzynarodowego, umożliwiając wniesienie przeciwko RFN przed sądami włoskimi powództw cywilnych dochodzących odszkodowania za szkody spowodowane naruszeniem międzynarodowego prawa humanitarnego popełnionym przez Trzecią Rzeszę podczas drugiej wojny światowej.

W wyroku wydanym w tej sprawie w dniu 3 lutego 2012 r. MTS podkreślił przede wszystkim, że kwestią, która została wywołana tym postępowaniem, nie było to, czy akty popełnione przez Trzecią Rzeszę podczas drugiej wojny światowej były niezgodne z prawem, ale czy w postępowaniu cywilnym przeciwko Niemcom w związku z tymi aktami sądy włoskie były zobowiązane do uznania immunitetu państwa niemieckiego. Trybunał stwierdził, że, zgodnie z obecnie przyjmowanym zwyczajowym prawem międzynarodowym, państwo nie zostało pozbawione immunitetu z powodu oskarżenia go o poważne naruszenia międzynarodowych praw człowieka lub międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych. MTS podkreślił, iż konkluzja ta opiera się na szerokim badaniu praktyki państwowej i została potwierdzona przez ustawodawstwa krajowe, orzeczenia sądowe oraz komentarze państw, na podstawie których wypracowana została Konwencja Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw. Trybunał uznał, że praktyka wykazuje, iż niezależnie od tego, czy powołując się na immunitet dla siebie, czy też dla innych, państwa generalnie procedują w oparciu o prawo do immunitetu na mocy prawa międzynarodowego, wraz z odpowiednim zobowiązaniem innych państw do poszanowania tego immunitetu.

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości stwierdził zatem, że działanie sądów włoskich, odmawiające prawa do immunitetu państwu niemieckiemu, stanowiło naruszenie międzynarodowych zobowiązań Włoch.

W uzasadnieniu powołanego wyroku MTS odniósł się również szczegółowo do trzech kwestii: „wyjątku deliktowego” dla immunitetu państwowego, mającego zastosowanie dla *acta iure imperii*; odmowy uznania immunitetu państwa w przypadku naruszenia norm *ius cogens* oraz odmowy uznania immunitetu państwa, wobec którego wszelkie inne próby zabezpieczenia odszkodowania za popełnienie czynu niedozwolonego nie powiodły się – tzw. argument „ostateczności”.

W odniesieniu do pierwszej kwestii Trybunał zbadał, czy regulacje Konwencji bazylejskiej i Konwencji Narodów Zjednoczonych ograniczają immunitet jurysdykcyjny państwa w przypadku popełnienia przez to państwo czynu niedozwolonego na terytorium państwa sądu. W tym kontekście Trybunał stwierdził, że art. 31 wyłącza z zakresu Konwencji bazylejskiej wszystkie postępowania dotyczące zagranicznych sił zbrojnych, niezależnie od tego, czy siły te są obecne na terytorium państwa sądu za zgodą tego państwa i czy ich działania mają miejsce w czasie pokoju lub w warunkach konfliktu zbrojnego. Trybunał zauważył też, że, w przeciwieństwie do Konwencji bazylejskiej, Konwencja Narodów Zjednoczonych nie zawiera wyraźnego postanowienia wyłączającego działania sił zbrojnych z jej zakresu. Jednak komentarz Komisji Prawa Międzynarodowego (*International Law Commission*) do treści art. 12 stwierdza, że przepis ten nie ma zastosowania do „sytuacji związanych z konfliktami zbrojnymi”. Trybunał dalej zauważył, że żadne państwo nie zakwestionowało tej interpretacji i że dwa państwa, które dotychczas ratyfikowały ową Konwencję, złożyły deklaracje w identycznym brzmieniu, stwierdzając, że rozumieją, iż Konwencja nie ma zastosowania do działań wojskowych, w tym do działań sił zbrojnych podczas operacji zbrojnych, konfliktów zbrojnych i działań podejmowanych przez siły zbrojne państwa w ramach wykonywania ich obowiązków służbowych. Trybunał w związku z tym stwierdził, że regulacja art. 12 Konwencji Narodów Zjednoczonych nie może stanowić podstawy do twierdzenia, że prawo międzynarodowe odmawia

immunitetu państwa w postępowaniu związanym z czynami niedozwolonymi powodującymi śmierć, uszkodzenia ciała lub szkody majątkowe popełnione na terytorium państwa sądu przez siły zbrojne obcego państwa w trakcie konfliktu zbrojnego. Trybunał odniósł się też w tym zakresie do praktyki państwowej, tj. wyroków sądów krajowych dotyczących immunitetu państwa w odniesieniu do działań sił zbrojnych. W opinii Trybunału praktyka ta potwierdziła tezę, że immunitet państwa dla *acta iure imperii* nadal obejmuje postępowania cywilne dotyczące roszczeń za szkody spowodowane czynami niedozwolonymi powodującymi śmierć, uszkodzenia ciała lub szkody majątkowe, popełnionymi przez siły zbrojne państwa obcego w trakcie prowadzenia działań zbrojnych i konfliktów.

W świetle powyższego Trybunał stwierdził, że zwyczajowe prawo międzynarodowe w dalszym ciągu wymaga od państwa uznawania immunitetu państwa obcego w postępowaniu w sprawie czynów niedozwolonych popełnionych na terytorium tego państwa przez siły zbrojne państwa obcego w trakcie prowadzenia operacji zbrojnych i konfliktów. Trybunał dodał, że ten wniosek znajduje potwierdzenie w wyrokach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Odnosząc się do drugiej kwestii, MTS zauważył, że działania niemieckich sił zbrojnych, które doprowadziły do postępowań przed sądami włoskimi, były poważnymi naruszeniami prawa konfliktu zbrojnego, w wyniku których popełniono zbrodnie w rozumieniu prawa międzynarodowego. Trybunał zbadał zatem, czy zwyczajowe prawo międzynarodowe rozwinęło się do miejsca, w którym państwo nie jest uprawnione do immunitetu w przypadku poważnych naruszeń prawa dotyczącego praw człowieka lub prawa konfliktów zbrojnych, i stwierdził, iż zgodnie z obecnie ukształtowanym zwyczajowym prawem międzynarodowym, państwo nie jest pozbawione immunitetu z powodu oskarżenia go o poważne naruszenia praw człowieka lub międzynarodowego prawa konfliktów zbrojnych. MTS podkreślił w swej argumentacji, że nie

istnieje konflikt między normami *ius cogens* a normami odnoszącymi się do immunitetu państwa, gdyż te dwa zestawy norm odnoszą się do różnych spraw. Przepisy immunitetu państwa mają charakter proceduralny i ograniczają się do ustalenia, czy sądy jednego państwa mogą sprawować jurysdykcję w odniesieniu do innego państwa. Nie mają one wpływu na to, czy działanie, w związku z którym prowadzone jest postępowanie, było zgodne lub niezgodne z normami *ius cogens*. Dlatego też stwierdził, że nawet przy założeniu, iż postępowanie przed sądami włoskimi wiązało się z naruszeniem norm *ius cogens*, nie miało to wpływu na stosowanie zwyczajowego prawa międzynarodowego w sprawie immunitetu państwowego.

W odniesieniu zaś do ostatniej kwestii MTS zauważył, że nie można znaleźć podstaw w praktyce orzeczniczej państw, z której wywodzi się zwyczajowe prawo międzynarodowe, zgodnie z którymi prawo międzynarodowe uzależnia prawo państwa do immunitetu od istnienia skutecznych alternatywnych środków zabezpieczających zadośćuczynienie. Trybunał stwierdził bowiem, że ani w ustawodawstwie krajowym, ani w orzecznictwie sądów krajowych nie istnieją dowody na to, że prawo do immunitetu podlega takiemu warunkowi. Państwa również nie zawierały takiego warunku w Konwencji bazylejskiej ani w Konwencji Narodów Zjednoczonych o immunitetach jurysdykcyjnych państw.

Do orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości zgłoszonych zostało 6 zdań odrębnych ([www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)). Warto zwrócić w szczególności uwagę na zdanie odrębne sędziego Cancado Trindade i sędziego Bennouna. Sędzia Cancado Trindade nie zgodził się z Trybunałem, wywodząc, że prawo o immunitecie państwa należy ponownie ocenić i rozważyć w świetle podstawowych wartości ludzkich, które tkwią u podstaw prawa międzynarodowego. Działania państwa stanowiące zbrodnie międzynarodowe nie są aktami *de iure imperii*, a, naruszając normy *ius cogens*, powinny powodować odmowę uznania immunitetu państwa. Z kolei sędzia

Bennoun zauważył, że z wykonywaniem władzy suwerennej nierozzerwalnie wiąże się odpowiedzialność międzynarodowa państwa. Przyznanie państwu immunitetu nie może oznaczać uwolnienia tego państwa od odpowiedzialności. W ocenie sędziego Bennouna możliwe jest zatem pozbawienie państwa ochrony w postaci immunitetu wówczas, gdy państwo, któremu przypisuje się popełnienie czynów niezgodnych z prawem międzynarodowym, odmówi poniesienia za te czyny odpowiedzialności.

Warto odnotować, że wyrok MTS, a zasadniczo przepisy wydane przez włoskiego ustawodawcę po wydaniu orzeczenia MTS, stały się także przedmiotem badania włoskiego Trybunału Konstytucyjnego pod kątem zgodności z prawem do sądu. Włoski Trybunał Konstytucyjny w wyroku 238/2014 z dnia 22 października 2014 r. nie zakwestionował wywołu MTS i rekonstrukcji normy zwyczajowej, jednakże stwierdził, iż prawa podstawowe są niezmiennie. Ograniczenie w dostępie do sprawiedliwości może mieć uzasadnienie tylko na podstawie innej konstytucyjnej wartości. Trybunał uznał, że w pewnym zakresie immunitet państwa jest nie do pogodzenia z wartościami wyrażonymi w Konstytucji włoskiej, ponieważ ofiary przestępstw w sprawach włoskich nie mają sądowego środka do dochodzenia naruszeń ich fundamentalnych praw, a prawa człowieka zajmują centralne miejsce w Konstytucji włoskiej.

Z kolei, w literaturze przedmiotu najliczniejsze dyskusje budzi obecnie kwestia możliwości wyłączenia immunitetu państwa w związku z ochroną praw człowieka. Podkreśla się jednak, że aktualny stan prawa międzynarodowego nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o możliwość wyłączenia immunitetu państwa z uwagi na ochronę praw człowieka. „Z jednej strony bowiem trudno jest wskazać normę kategorycznie zakazującą pozbawienia państwa obcego ochrony, z drugiej zaś nie wykształciła się jeszcze norma nakazująca w takich przypadkach uchylenie immunitetu państwa. Chociaż w większości orzeczeń wydanych w sprawach dotyczących naruszeń praw człowieka oraz w opinii



znacznej części przedstawicieli doktryny wyrażane jest głębokie przekonanie o słuszności udzielenia ochrony prawnej ofierze naruszenia, to często wskazuje się, że na obecnym etapie rozwoju prawa międzynarodowego brakuje instrumentów, które umożliwiłyby jej praktyczną realizację. (...) Mimo to zarówno w nauce, jak i w judykaturze formułuje się koncepcje mające za cel uzasadnienie konieczności ograniczenia immunitetu państwa. Wszystkie opierają się na zasadniczym założeniu wyjątkowego statusu praw człowieka w systemie prawa międzynarodowego i wynikającej z niego szczególnej potrzebie ochrony. Nie są one jednak w równym stopniu przekonujące. Wydaje się, że obecnie najlepiej umotywowana jest teoria uchylenia immunitetu wynikająca z prawa do sądu. Jak wykazano, konsekwentne stosowanie reguł rządzących tą instytucją powinno w pewnych okolicznościach (tj. w braku alternatywnych środków ochrony prawnej) prowadzić do jednoznacznego stwierdzenia konieczności odmowy uznania immunitetu państwa obcego. Najmniej przekonująca jest natomiast koncepcja traktująca odmowę przyznania państwu obcemu ochrony jako rodzaj represaliów, której zastosowanie skutkowałoby – jak się zdaje – naruszeniem równowagi między interesem tego państwa a interesem jednostki, a w dłuższej perspektywie mogłoby doprowadzić, na zasadzie błędnego koła, do znacznego pogorszenia stosunków między państwami zaangażowanymi w sprawę” (Z. Kotuła, *op. cit.*, s. 101-102; zob. też M. Muszyński, *Ograniczenie immunitetu państwa w zakresie niektórych działań iure imperii*, *Ius Novum* 4/2013, s. 80-81 oraz A. Jakubowski, *Immunitet państwa ius cogens a ochrona dziedzictwa kultury: uwagi krytyczne w świetle wyroku MTS z 3.2.2012 w sprawie Niemcy v. Włochy*, *Kwartalnik Prawa Publicznego* 4/2012, s. 60-66).

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, iż przyjęte rozumienie immunitetu jurysdykcyjnego państwa jako normy prawa międzynarodowego zwyczajowego i jednocześnie brak jego uregulowania w naszym

ustawodawstwie wewnętrznym skutkują tym, że art. 9 Konstytucji RP nie może zostać uznany za adekwatny wzorzec kontroli dla art. 1113 k.p.c. Zakwestionowany przepis, stosowany *per analogiam* do immunitetu państwa, nie zawiera bowiem regulacji, które pozostawałyby w niezbędnym związku treściowym z normą wynikającą z art. 9 Konstytucji RP wyrażającą deklarację polskiego ustrojodawcy poszanowania prawa międzynarodowego.

Wobec powyższego, postępowanie w zakresie kontroli zgodności przepisu art. 1113 k.p.c. – w zakresie, w jakim bezwarunkowo nakazuje odrzucenie pozwu lub wniosku albo umorzenie postępowania w sprawach dotyczących zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości – z art. 9 Konstytucji RP podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W art. 30 Konstytucji RP wyrażone zostało prawo podmiotowe każdego do poszanowania godności i jednocześnie *expressis verbis* ustanowiony bezwarunkowy zakaz naruszania godności ludzkiej. Zakaz naruszania godności adresowany jest do wszystkich. Obowiązek poszanowania i ochrony godności został natomiast nałożony na władze publiczne, które muszą nie tylko powstrzymać się przed działaniami godzącymi w godność jednostki, ale też ochraniać ją przed działaniami osób trzecich.

Trybunał Konstytucyjny, powołując się na poglądy doktryny, uznał, że „(...) godność człowieka jako wartość transcendentna, pierwotna wobec innych praw i wolności człowieka (dla których jest źródłem), przyrodzona i niezbywalna – towarzyszy człowiekowi zawsze i nie może być naruszona ani przez prawodawcę, ani przez określone czyny innych podmiotów (...)” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2003 r., sygn. K 7/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 19).

Na tym tle Trybunał wielokrotnie argumentował, że godność człowieka jest jedynym prawem, wobec którego nie jest możliwe zastosowanie zasady proporcjonalności (zob. cytowany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2003 r., sygn. K 7/01, *op. cit.*; podobnie wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 20 marca 2006 r., sygn. K 17/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 30 oraz 13 grudnia 2004 r., sygn. K 20/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 115).

Godność ludzką chronią także bezpośrednio, lecz fragmentarycznie, przepisy art. 40 i art. 41 ust. 4 Konstytucji RP, które zakazują tortur, okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania i karania oraz nakazują humanitarne traktowanie osób pozbawionych wolności (zob. L. Bosek, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, Art. 1-86, op. cit.*, s. 728 i literatura tam przywołana). Kwestię konkretyzacji art. 30 Konstytucji przez jej art. 40 i art. 41 ust. 1 wyjaśnił też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 lutego 2010 r., sygn. P 20/09, w którym wskazał, że gwarancja godności ludzkiej „została skonkretyzowana m.in. w art. 41 ust. 4 Konstytucji, który stanowi, że każdy pozbawiony wolności powinien być traktowany w sposób humanitarny. Art. 30 Konstytucji został skonkretyzowany także w art. 40 Konstytucji, który stanowi, że nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu” (OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 13).

Gwarancja godności ludzkiej znajduje ponadto formalny wyraz we wszystkich systemach konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej, zaś normy prawa międzynarodowego nadają zasadzie godności ludzkiej rangę *ius cogens*. Na taki, szczególny, status normy gwarantującej godność człowieka wskazuje przede wszystkim art. 1 ust. 3 Karty Narodów Zjednoczonych, przyjętej dnia 26 czerwca 1945 r. (Dz. U. z 1946 r. Nr 23, poz. 90 ze zm.; dalej: Karta Narodów Zjednoczonych). Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r. precyzuje, z kolei, normatywny opis prawnie chronionej koncepcji godności ludzkiej, stanowiąc wzorzec dla

konstytucyjnych ustawodawców państw demokratycznych. Godność ludzka chroniona jest także Paktami Praw z dnia 16 grudnia 1966 r.: Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167) oraz Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169). *Expressis verbis* gwarancję godności ludzkiej wyraża też Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010 r. (Dz. Urz. UE C Nr 83, s. 389), która w art. 1 stanowi, iż „[g]odność człowieka jest nienaruszalna. Musi być szanowana i chroniona”. Normy kompleksowo chroniącej godność ludzką nie zawiera natomiast Europejska Konwencja Praw Człowieka, jednakże w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przyjmuje się, że jest ona chroniona przez poszczególne przepisy tej Konwencji, w szczególności przez jej art. 3, który stanowi, iż „[n]ikt nie może być poddany torturom ani nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu” (zob. wyrok ETPCz z dnia 22 października 2009 r. w sprawie *Orchowski przeciwko Polsce*, skarga nr 17885/04).

Jedną z ważnych gwarancji godności człowieka jest też prawo do sądu. Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji RP gwarantuje bowiem każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP należy do katalogu praw podmiotowych, przysługujących każdej jednostce. Ma ono charakter autonomiczny, jest samoistne oraz chronione bez względu na niedochowanie pozostałych praw podmiotowych.

Z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że prawo do sądu obejmuje w szczególności: prawo dostępu do sądu, czyli prawo do uruchomienia postępowania przed sądem; prawo do odpowiednio ukształtowanej i rzetelnej procedury sądowej – zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie oraz prawo do odpowiedniego

ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. w szczególności wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29; z dnia 11 maja 2011 r., sygn. SK 11/09, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 32, z dnia 13 stycznia 2015 r., sygn. SK 34/12, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 1 oraz z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn. P 19/16, OTK ZU seria A/2020, poz. 12).

Gwarancja dostępu do sądu ma charakter pierwotny względem pozostałych uprawnień wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Uzyskanie dostępu do sądu warunkuje bowiem aktualność pozostałych elementów składających się na to prawo.

Konstytucyjne prawo do sądu posiada ponadto pozytywny i negatywny aspekt. W aspekcie pozytywnym zawiera dyrektywy zobowiązujące ustawodawcę do ustanowienia regulacji prawnych, które zapewnią rozpatrzenie sprawy przez sąd, na żądanie zainteresowanego. W aspekcie negatywnym zaś wyraża zakaz zamykania lub nadmiernego ograniczenia dostępu do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). Fundamentalnym założeniem Konstytucji jest jej aksjologiczna spójność, dlatego dyrektywa zakazu zamykania drogi sądowej musi być uwzględniana w procesie wykładni ogólnej zasady prawa do sądu (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81 i 29 stycznia 2013 r., sygn. SK 28/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 5). Konstytucyjne prawo do sądu nie jest bowiem absolutne, lecz – podobnie jak inne prawa konstytucyjne – podlega ograniczeniom, a te podlegają ocenie z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wyznacza granice swobody regulacyjnej państwa. Ustawodawca, ograniczając sądową ochronę konstytucyjnych praw i wolności, uwzględniać musi jednak fundamentalne znaczenie prawa do sądu i jego centralne usytuowanie w systemie gwarancji formalnych demokratycznego państwa prawa. Jak podkreślił bowiem Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K. 21/99, „[o]graniczenia prawa do sądu

ustanawiane normą ustawową, stosownie do art. 31 ust. 3 konstytucji, muszą uwzględniać kategorię zakaz zamykania drogi do sądu zawarty w art. 77 ust. 2 w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw, *ergo* wyłączenie drogi sądowej w sprawach związanych z naruszeniem wolności i praw może być ustanowione jedynie wprost przepisami konstytucyjnymi. Wynika więc stąd bardzo wyraźna dyrektywa interpretacyjna dotycząca przesłanek zastosowania art. 31 ust. 3 konstytucji. Po pierwsze bowiem, art. 31 ust. 3 nie może z pewnością uzasadniać ograniczenia, które wyłączałyby całkowicie ochronę sądową prawa należącego do tej kategorii praw, których dotyczy wyraźny zakaz wyłączania drogi sądowej wyrażony w ust. 2 art. 77. Po drugie, ocena konieczności zastosowania jakichkolwiek ograniczeń w realizacji prawa do sądu musi w tym wypadku uwzględniać szczególnie mocną gwarancję konstytucyjną z jakiej prawo to korzysta w zakresie wyznaczonym przez ust. 2 art. 77 konstytucji. Można też tę myśl ująć od drugiej strony, stwierdzając, że generalne (ogólne) prawo do sądu, wyrażone w art. 45 ust. 1 konstytucji, nie może zostać ograniczone w postaci zamknięcia przez ustawę drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw konstytucyjnych, gdyż takie ograniczenie byłoby oczywiście sprzeczne z art. 77 ust. 2 konstytucji. W tym sensie art. 77 ust. 2 konstytucji wyznacza, obok art. 31 ust. 3, zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu” (OTK ZU nr 4/2000, poz. 109).

Określenie sposobu, w jakim dochodzi do wszczęcia postępowania, należy do ustawodawcy. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, „[d]ostęp do sądu w juretrycznym, właściwym znaczeniu, może zostać bowiem zagwarantowany wyłącznie w ramach określonego postępowania, regulowanego normami prawa procesowego, które ustawodawca zobligowany jest ustanowić. Normy te mogą, a wręcz muszą przewidywać wymagania, od których uzależnione jest skuteczne uruchomienie postępowania sądowego lub uzyskanie w nim merytorycznego rozstrzygnięcia, w tym instrumenty przeciwdziałające nadużywaniu ochrony sądowej. Do wymagań tych należy zaliczyć m.in.

zdolność sądową, zdolność procesową, legitymację procesową, związek sprawy z polskim obszarem prawnym (jurysdykcja krajowa), interes w uzyskaniu (potrzebę uzyskania) sądowej ochrony prawnej, konieczność spełnienia określonych warunków formalnych pism procesowych, poniesienia stosownej opłaty, a także – gdy chodzi o dostęp do sądu II instancji – termin do wniesienia środka zaskarżenia itp. Warunki te, z których część pełni rolę przesłanek procesowych poszczególnych postępowań, są utrwalone w tradycji prawa procesowego i w ujęciu abstrakcyjnym są elementem konstytucyjnego standardu prawa do sądu, zapewniając jego prawidłową realizację. (...) Ich celem musi być w każdym przypadku zapewnienie efektywnej realizacji prawa do sądu, przy uwzględnieniu innych wartości konstytucyjnych. Muszą one także pozostawać proporcjonalne w stosunku do tego celu. Ustanawiając ramy dostępu do sądu prawodawca musi przy tym respektować wiążący charakter inicjatywy jednostki, polegający na tym, że z mocy art. 45 ust. 1 podmiot prawa do sądu uzyskuje uprawnienie do tego, aby zobligować sąd do przeprowadzenia postępowania w sprawie” (P. Grzegorzcyk, K. Weitz, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz, Art. 1-86, op. cit.*, s. 1111-1112). Jak zauważał bowiem Trybunał Konstytucyjny w przywołanym już wyroku z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K. 21/99, „(...) samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury (co do zasad inicjowania postępowania, terminów procesowych i materialnych, opłat, reprezentacji stron przed sądem, rygorów postępowania dowodowego etc.) stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa. Te powszechnie przyjęte i ogólnie stosowane we wszystkich rodzajach postępowania formalne rygory proceduralne wyznaczają więc bardzo wyraźnie granice, w jakich może być realizowane prawo do sądu, a jednocześnie tworzą punkt odniesienia przy ocenie tych formalnych restrykcji, które sięgają dalej

i wyznaczają węższe pole, w jakim może dokonywać się ochrona sądowa określonego prawa. Powszechnie obowiązujące zasady postępowania tworzą więc model, który należy mieć na uwadze przy ocenie, czy realizacja prawa do sądu nie doznaje w odniesieniu do konkretnej kategorii praw nadmiernych ograniczeń, których nie można by uzasadnić w płaszczyźnie art. 31 ust. 3 konstytucji. Zasadność wprowadzenia pewnych ograniczeń prawa do sądu, przejawiająca się w ukształtowaniu postępowania sądowego (np. w zakresie terminów czy zakresu postępowania dowodowego) odmiennie niż przyjęto w ramach powszechnych, ogólnych reguł, powinna podlegać także ocenie z punktu widzenia przesłanek zawartych w art. 31 ust. 3 konstytucji. Ocena taka może odnosić się, powtórzmy, również do praw i wolności objętych zakresem art. 77 ust. 2, jednakże z zastrzeżeniami, które już wyżej wskazano: ograniczenia te nigdy nie mogą doprowadzić do zamknięcia drogi sądowej, a ponadto w wypadku tej kategorii praw i wolności podlegać one powinny szczególnie restryktywnej wykładni” (*op. cit.*).

Wykładnia przedstawionych jako wzorce kontroli zakwestionowanego art. 1113 k.p.c. przepisów art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP wskazuje, że gwarantują one jednostce prawo do wszczęcia postępowania cywilnego w sprawach zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, czyli w sprawach, które jawnie naruszały godność człowieka. Zagwarantowanie jednostce możliwości uruchomienia drogi sądowej stanowi wyraz ochrony jej godności, która jest powinnością państwa, zaś zamknięcie tej drogi przez przepis ustawy prowadzi do naruszenia konstytucyjnego wzorca związanego z istotą człowieczeństwa – nienaruszalną godnością człowieka. Trybunał Konstytucyjny podkreślał bowiem, że art. 30 Konstytucji RP określa aksjologiczne i normatywne podstawy całego systemu prawa i jeżeli normy powszechne naruszają te podstawy, oznacza to, iż nie powinny one należeć do systemu prawa (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 r., sygn.



K 20/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 34). Trybunał wskazywał również, że, „(...) w treści każdego prawa i wolności należy poszukiwać pewnego rdzenia treściowego, którego naruszenie jest wykluczone z uwagi na to, że stanowi on *conditio sine qua non* zasady godności (zob. L. Garlicki, komentarz do art. 30, nota 2, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 1999). W tych warunkach należy uznać, że im silniejszy jest związek danego prawa albo wolności z istotą godności człowieka, tym lepiej (skuteczniej) winno być ono chronione przez władze publiczne” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2006 r., sygn. P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128). W tym kontekście zgodzić należy się z argumentacją przywołaną przez Wnioskodawców, iż, „(...) nie można pozbawiać jednostkę prawa dochodzenia roszczeń za działania, które ingerują i naruszają jej godność. Zwłaszcza, że w omawianym przypadku chodzi o działania, które w świetle tak prawa krajowego jak i międzynarodowego dotyczą naruszenia praw podstawowych, których godność człowieka jest źródłem. Jeśli więc państwo, zobowiązane do ochrony i poszanowania godności, nie tworzy warunków prawnych, by ta godność była chroniona, stan taki jest niezgodny z Konstytucją RP (...)” (wniosek, s. 17). Podzielić w tym miejscu należy również argumentację włoskiego Trybunału Konstytucyjnego, który w przywołanym już wyroku z dnia 22 października 2014 r. o sygn. 238/2014 stwierdził, że ograniczenie w dostępie do sprawiedliwości może mieć uzasadnienie tylko na podstawie innej konstytucyjnej wartości. Podobne stanowisko zajmował Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K. 21/99, argumentował, iż wyłączenie drogi sądowej w sprawach związanych z naruszeniem wolności i praw może być ustanowione jedynie przepisami o randze konstytucyjnej (*op. cit.*). Przypomnieć również należy, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2005 r., sygn. K 18/04, podkreślił, iż „normy Konstytucji w dziedzinie praw i wolności jednostki wyznaczają minimalny i nieprzekraczalny próg, który nie może ulec obniżeniu ani

zakwestionowaniu na skutek wprowadzenia regulacji wspólnotowych. Konstytucja pełni w tym zakresie swą rolę gwarancyjną, z punktu widzenia ochrony praw i wolności w niej wyraźnie określonych, i to w stosunku do wszystkich podmiotów czynnych w sferze jej stosowania. Wykładnia »przyjazna dla prawa europejskiego« ma swoje granice. W żadnej sytuacji nie może ona prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych i niemożliwych do uzgodnienia z minimum funkcji gwarancyjnych, realizowanych przez Konstytucję. Trybunał Konstytucyjny nie uznaje więc możliwości zakwestionowania mocy obowiązującej normy konstytucyjnej przez sam fakt wprowadzenia do systemu prawa europejskiego sprzecznej z nią regulacji wspólnotowej” (*op. cit.*).

Immunitet sądowy, który został uregulowany w zaskarżonym art. 1113 k.p.c., jest jedną z bezwzględnych przesłanek procesowych ujemnych (przeszkodą procesową), którą sąd powinien badać z urzędu na każdym etapie postępowania i w każdym stanie sprawy. Stosowanie tego przepisu w drodze analogii do immunitetu państwa skutkuje zatem tym, że korzystanie przez pozwane państwo obce z immunitetu jest bezwzględną przeszkodą do uruchomienia postępowania przed sądem polskim. Zgodnie bowiem z brzmieniem zakwestionowanego przepisu, stosowanego *per analogiam*, w razie stwierdzenia immunitetu państwa sąd powinien pozew albo wniosek odrzucić. Podkreślić należy, że w przepisie tym nie wprowadzono regulacji określającej termin uwzględnienia faktu istnienia immunitetu, a wręcz przeciwnie, ustawodawca wprowadził zasadę, że sąd bierze immunitet pod rozwagę w każdym stanie sprawy. Oznacza to, że do odrzucenia pozwu może dojść jeszcze przed doręczeniem jego odpisu państwu pozwanemu. Takie unormowanie budzi wątpliwości także z tego powodu, że – co do zasady – pozbawia pozwane państwo możliwości zrzeczenia się immunitetu jurysdykcyjnego. Prawo państwa obcego do zrzeczenia się immunitetu jest bowiem powszechnie akceptowane, nie tylko w literaturze polskiej, ale także

zagranicznej (zob. P. Grzegorzczak, *Immunitet państwa w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2010, s. 194-196 i literatura tam przywołana). Sąd orzekający w sprawie nie jest zaś uprawniony do decydowania z urzędu za pozwane państwo obce o tym, czy będzie ono korzystać z immunitetu, czy też nie. O odrzuceniu pozwu z powodu stwierdzenia istnienia immunitetu państwa, przed doręczeniem jego odpisu państwu pozwanemu, sąd decyduje zaś postanowieniem wydanym na posiedzeniu niejawnym. Stosownie do treści art. 375 § 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., postanowienie wydane na posiedzeniu niejawnym sąd doręcza z urzędu obu stronom, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Z uwagi na to, że postanowienie to jest zaskarżalne, sąd powinien je doręczyć z uzasadnieniem oraz pouczeniem o dopuszczalności wniesienia środka zaskarżenia, terminie i sposobie jego wniesienia. W takim wypadku pozwane państwo obce może jedynie zrzec się immunitetu w zażaleniu na postanowienie o odrzuceniu pozwu.

Powyższe prowadzi do negatywnej oceny art. 1113 k.p.c., w zakresie, w jakim określa on skutki procesowe immunitetu państwa w sprawach dotyczących zbrodni wojennych, ludobójstwa i zbrodni przeciwko ludzkości, z przywołanymi w *petitum* wniosku wzorcami kontroli konstytucyjnej. Przepis ów – stosowany w drodze analogii do immunitetu państwa, nakazujący bezwarunkowo odrzucenie pozwu lub wniosku albo umorzenie postępowania w sprawach cywilnych dotyczących najpoważniejszych zbrodni przeciwko ludzkości – stanowi bowiem pogwałcenie godności człowieka i konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu.

Mając powyższe na uwadze, art. 1113 k.p.c. – w zakresie, w jakim bezwarunkowo nakazuje odrzucenie pozwu lub wniosku albo umorzenie postępowania w sprawach dotyczących zbrodni wojennych, ludobójstwa

i zbrodni przeciwko ludzkości – należy uznać za niezgodny z art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
Robert M. [Signature]  
Zastępca Prokuratora Generalnego