



Warszawa, dnia 27 listopada 2014 r.

PG VIII TK 24/14

SK 7/14

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	28. 11. 2014
L.dz.	L. zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargami konstytucyjnymi:

- 1) A B. wnoszącego o stwierdzenie, że „**art. 8 ust. 1** Ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 1991 r., Nr 34, poz. 149 ze zm. - dalej ustawa) w zakresie, w jakim ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa tylko do skutków wynikłych z **wykonania, a nie wydania** orzeczenia albo decyzji jest niezgodny z art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 2 Konstytucji RP”;
- 2) R Z. wnoszącego o stwierdzenie, że:
 - a) „przepis art. 8 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego z dnia 23 lutego 1991 r. (Dz. U. Nr 34, poz. 149 z późn. zm.) (dalej przywoływana również jako: <ustawa lutowa>), w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego z dnia 19 września 2007 r. (Dz. U. nr 191, poz. 1372) wraz z późniejszymi zmianami jest niezgodny z przepisem art. 2, przepisem art. 32 ust. 1 w związku z

przepisami art. 64 ust. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim nie przyznaje osobom represjonowanym prawa do odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, w przypadku wydania w toku postępowania zakończonego nieważnym postanowieniem w rozumieniu art. 1 ustawy lutowej postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i poszukiwania listem gończym, lecz nieujęcia osoby represjonowanej w następstwie jej skutecznego ukrywania się przed organami ścigania i przebywania w tzw. <podziemiu>”,

- b) „przepis art. 8 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego z dnia 23 lutego 1991 r. (Dz. U. Nr 34, poz. 149 z późn. zm.) (dalej przywoływana również jako: <ustawa lutowa>), w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego z dnia 19 września 2007 r. (Dz. U. nr 191, poz. 1372) wraz z późniejszymi zmianami jest niezgodny z przepisem art. 31 ust. 3 w związku z przepisem art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim uniemożliwia osobom represjonowanym (...) skutecznego dochodzenia na drodze sądowej roszczenia o odszkodowanie za poniesioną szkodę i o zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wyrządzonych wydaniem w toku postępowania zakończonego nieważnym postanowieniem w rozumieniu art. 1 ustawy lutowej postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i poszukiwania listem gończym, lecz nieujęcia osoby represjonowanej w następstwie jej skutecznego ukrywania się przed organami ścigania i przebywania w tzw. <podziemiu>”

- na podstawie art. 33 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 19 września 2007 r. o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. nr 191, poz. 1372) w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę osobom, wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia w sprawie, w której wydano postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i poszukiwaniu listem gończym, lecz ich nie wykonano, oraz osobom, wobec których wydano decyzję o internowaniu, lecz jej nie wykonano, jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 1 i w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) postępowanie w pozostałym zakresie podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

A B. i R Z. (dalej także: Skarżący) wystąpili do Trybunału Konstytucyjnego ze skargami konstytucyjnymi, przytoczonymi na wstępie niniejszego stanowiska.

Skarga A B. została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

A B. z powodu swojej działalności opozycyjnej (pełnił kierownicze funkcje w NSZZ Solidarność) w dniu 13 grudnia 1981 r. miał zostać internowany, czego jednak uniknął, skacząc z balkonu swojego mieszkania znajdującego się na piętrze (w trakcie ucieczki), i do dnia grudnia 1982 r., w obawie przed internowaniem, ukrywał się. Obawa ta była uzasadniona, bowiem A B. znajdował się na liście osób wskazanych do internowania, a nie internowanych. Niezależnie od tego w styczniu 1982 r. A B. zostały przedstawione zarzuty nieodstąpienia od statutowej działalności NSZZ Solidarność i wszczęto przeciwko niemu postępowanie w trybie doraźnym. Zastosowano wobec niego tymczasowy areszt i wszczęto poszukiwania listem gończym.

W czasie, gdy ukrywającego się A B. poszukiwano listem gończym, inwigilowano jego rodzinę i dokonywano przeszukań mieszkań nawet u dalekich krewnych. Nie mógł też podjąć pracy czy spotykać się z rodziną i znajomymi. Musiał także przerwać naukę w Liceum Ogólnokształcącym w S

Po ujawnieniu się w trybie ustawy z dnia 17 lipca 1986 r. o szczegółowym postępowaniu wobec sprawców niektórych przestępstw (Dz. U. Nr 26, poz. 126) [dalej: ustawa z dnia 17 lipca 1986 r.] A B., mimo pozostawania na wolności, nie mógł znaleźć pracy, w tym ponownie podjąć pracy w W , gdyż brał udział w strajku okupacyjnym w dniach 13-16 grudnia 1981 r. Służba Bezpieczeństwa utrudniała mu zatrudnienie drogami pozaformalnymi. Każdy

pracodawca był informowany, że wobec A B. wydano decyzję o internowaniu.

Pełnomocnik A B. skierował do Sądu Okręgowego w L Wydział Karny wniosek o zasądzenie na rzecz wnioskodawcy odszkodowania i zadośćuczynienia, między innymi, za okres ukrywania się A B. po wydaniu decyzji o internowaniu od dnia 13 grudnia 1981r. do dnia grudnia 1982 r.

Sąd Okręgowy w L , wyrokiem z dnia lutego 2012 r., w sprawie o sygn. akt , wniosek ten oddalił, stwierdzając, że „[n]ie budzi wątpliwości w świetle materiałów zgromadzonych przez IPN oraz zeznań (...) [A B. - przyp. wł.], że prowadził w latach 80-tych działalność, o której mowa w art. 1 ust.1 Ustawy z 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm., dalej: ustawa lutowa - przyp. wł.).

Nie każda jednak forma represji organów wymiaru sprawiedliwości czy też uciążliwości ponoszonych przez działaczy podlega zrównoważeniu przez odszkodowanie czy zadośćuczynienie, a tylko takie, które są przewidziane w zacytowanej ustawie.

I tak art. 8 ust. 1 przewiduje roszczenia majątkowe dla osób, wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia lub wydano decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem stanu wojennego w dniu 13.12.1981 r., które wynikają jednakże z **wykonania** orzeczenia bądź decyzji. Chodzi o takie sytuacje, kiedy to odpowiedni organ państwa orzekł pozbawienie wolności, grzywnę czy też inną karę i wykonanie jej wyrządziło szkodę obywatelowi. W przypadku internowania było to osadzenie w ośrodkach odosobnienia, co wynika z art. 42 ust. 1 Dekretu z 13 grudnia 1981 r. o ochronie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego w okresie obowiązywania stanu wojennego (Dz. U. 81.29.154).

Wnioskodawca domaga się określonej kwoty za okres ukrywania się przed wykonaniem decyzji o internowaniu. Jakkolwiek oczywistym jest, że nie

była to sytuacja normalna dla niego i powodowała uciążliwość, to państwo nie odpowiada materialnie za taką sytuację. Ścisłe rozumienie pojęcia wykonania decyzji o internowaniu nie pozwala na uwzględnienie żądania. Warto tu odesłać choćby do wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie II Aka 138/09 czy wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie II Akz 127/09 jak też podobnego orzecznictwa wydanego na gruncie art. 552 § 1 kpk, gdzie ustawodawca posłużył się również pojęciem <wykonania kary>” (dołączony do skargi konstytucyjnej A B. wyrok Sądu Okręgowego w L z dnia lutego 2012 r., s. 3-4).

Powołany wyżej wyrok Sądu Okręgowego w L w opisywanej części został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w L z dnia lipca 2012 r., w sprawie o sygn. akt , na skutek apelacji wniesionej przez pełnomocnika wnioskodawcy.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Apelacyjny w L wskazał, iż „nie zasługuje na uwzględnienie zarzut (...), że sąd *meriti* orzekł w sprawie z obrazą art. 8 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

Problematyka podnoszona w apelacji dotycząca interpretacji powyższego przepisu, czy odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługuje za wydanie, czy za wykonanie orzeczenia została rozstrzygnięta zarówno przez ustawodawcę jak i przez orzecznictwo.

Unormowanie tego przepisu jest w pełni czytelne i nie budzi wątpliwości <przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji>.

Takie stanowisko prezentuje również orzecznictwo <treść art. 8 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego nie pozostawia wątpliwości, że w aktualnym stanie prawnym odszkodowanie i zadośćuczynienie

na podstawie tego przepisu przysługuje wyłącznie za wykonanie orzeczenia którego nieważność stwierdzono w trybie tejże ustawy lub za wykonanie decyzji o internowaniu> (por. wyrok SA w Katowicach z dnia 28 maja 2009 r., II AKa 138/09, KZS 2010/1/81; postanowienia SN: z 3 listopada 2009 r., IV KK 208/09, LEX nr 598235; z dnia 4 marca 2010 r., V KK 230/09, OSNKW 2010/6/54).

Uwzględniając powyższe zasadnie Sąd Okręgowy wskazał, że w wyniku ukrywania się przed wykonaniem decyzji o internowaniu wnioskodawca niewątpliwie poniósł szkodę materialną jak i moralną, lecz ustawodawca nie usankcjonował odszkodowania i zadośćuczynienia za tego rodzaju szkody” (tamże s. 3-4).

Z kolei skarga R Z. została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Prokuratura Rejonowa w G , postanowieniem z dnia października 1985 r., w sprawie o sygn. akt , sformułowała przeciwko R Z. zarzut popełnienia czynu zabronionego z art. 282a § 1 k.k. z 1969 r., zagrożonego karą do 3 lat pozbawienia wolności, oraz postanowiła o zastosowaniu w tej sprawie wobec niego środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania zarządzając jednocześnie poszukiwania listem gończym.

Uprowadzony o poszukiwaniach listem gończym R Z. (funkcjonariusze SB byli w jego domu rodzinnym), ukrywał się i kontynuował w tym czasie działalność opozycyjną.

Postanowieniem z dnia stycznia 1986 r. śledztwo prowadzone w części dotyczącej R Z. zostało zawieszono.

W związku z ogłoszoną amnestią (ustawa z dnia 17 lipca 1986 r.), w dniu października 1986 r. R Z. zgłosił się do prokuratury, która, postanowieniem z dnia października 1986 r., podjęła zawieszono postępowanie w sprawie o sygn. akt oraz uchyliła zastosowany wobec R Z.

środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Jednocześnie odwołano poszukiwania R Z. listem gończym.

Postanowieniem z dnia marca 1987 r., w sprawie o sygn. akt , Prokuratura Wojewódzka w G umorzyła śledztwo w sprawie przeciwko R Z. podejrzanemu o popełnienie przestępstwa z art. 282a § 1 k.k. z 1969 r., w oparciu o art. 2 ust. 3 i art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 17 lipca 1986 r.

Skarżący R Z. złożył wniosek do Sądu Okręgowego w G o unieważnienie prawomocnego orzeczenia Prokuratury Wojewódzkiej w G z dnia marca 1987 r., w sprawie o sygn. , i jako jego podstawę wskazał przepisy ustawy lutowej.

Postanowieniem z dnia października 2011 r., w sprawie sygn. akt , Sąd Okręgowy w G uznał za nieważne orzeczenie Prokuratury Wojewódzkiej w G z dnia marca 1987 r. w sprawie o sygn. akt

W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd wskazał, że orzeczenie Prokuratury Wojewódzkiej w G zostało wydane w związku z prowadzoną przez wnioskodawcę działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Sąd podkreślił, że Skarżący niewątpliwie jest patriotą, który w latach 80-tych ubiegłego wieku nie bał się wyrażać swoich poglądów oraz uczestniczyć w zgromadzeniach czy akcjach, które w owym okresie były uznane za sprzeczne z prawem. Podejmowane przez wnioskodawcę działania były - zdaniem Sądu - wyrazem świadomej niezgody na ówczesny ustrój społeczno-gospodarczy kraju i było to działanie o charakterze niepodległościowym. Postanowienie to stało się prawomocne.

Wnioskiem z dnia października 2012 r. R Z. wystąpił do Sądu Okręgowego w G z roszczeniem o zasądzenie na jego rzecz od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę wynikłe z zarządzenia poszukiwania go listem gończym w okresie od

dnia października 1985 r. do dnia października 1986 r. oraz wydania postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, to jest spowodowania konieczności ukrywania się przez okres - łącznie dni.

Wyrokiem z dnia kwietnia 2013 r., w sprawie o sygn. akt , Sąd Okręgowy w G oddalił wniosek R .Z. w całości.

Na wstępie uzasadnienia tego orzeczenia Sąd Okręgowy w G przypomniał, iż „unieważnione postanowienie Prokuratury Wojewódzkiej w G z dnia marca 1987 r., w sprawie o sygn. akt , było postanowieniem o umorzeniu postępowania z uwagi na amnestię”, a następnie stwierdził, że „[s]amo unieważnienie postanowienia o umorzeniu postępowania wobec wnioskodawcy nie stanowi jednak podstawy przyznania odszkodowania i zadośćuczynienia w świetle brzmienia przepisów ustawy lutowej.

Unieważnieniu nie podlegało postanowienie o zastosowaniu tymczasowego aresztowania ani postanowienie o poszukiwaniu listem gończym (podkr. wł.), bowiem <Treść przepisu art. 2 ust. 1 zdanie drugie ustawy wskazuje, iż uznaniu za nieważne podlegają jedynie orzeczenia kończące postępowanie, a nie orzeczenia wypadkowe (incydentalne)> (tak Sąd Apelacyjny w Krakowie w postanowieniu z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie II AKz 516/09), które to stanowisko podziela również Sąd Okręgowy. Tym samym **mówiąc o wykonaniu orzeczenia w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej mówimy o całości postępowania zakończonego ostatecznie unieważnionym orzeczeniem** (podkr. wł.). W stosunku do wnioskodawcy wykonywanie tego orzeczenia polegać miało na jego osadzeniu w wyniku zastosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego do czego jednak nie doszło. Uznać zatem należy, że postanowienie o umorzeniu postępowania wobec (...) [R .Z. - przyp. wł.] z dnia .03.1987 r. nie wiązało się z jego wykonaniem, bowiem środki w jego toku orzekane nie zostały w istocie wykonane.

Wskazać nadto należy, że rozszerzenie podstaw do przyznania odszkodowania zawarte jest w art. 11 ustawy, zgodnie z którym przepisy art. 8-10 ustawy mają odpowiednie zastosowanie również wobec osób, co do których zachodzą przesłanki do stwierdzenia nieważności orzeczenia, jeżeli oskarżonego uniewinniono lub postępowanie umorzono z powodów, o których mowa w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu postępowania karnego, i nie zostało prawomocnie zasądzone odszkodowanie i zadośćuczynienie, a osoby te były zatrzymane lub tymczasowo aresztowane. Przepis ten ma odpowiednie zastosowanie wobec osób pozbawionych życia albo wolności przez organy, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy lutowej, bez przeprowadzenia zakończonego orzeczeniem postępowania.

A zatem przepisy ustawy lutowej pozwalają na dochodzenie odszkodowania i zadośćuczynienia za represje związane z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, nawet wówczas, gdy postępowanie wobec osoby represjonowanej zakończyło się umorzeniem lub uniewinnieniem albo wobec takiej osoby nie toczyło się żadne postępowanie a mimo to w ramach represji osoby te zostały pozbawione życia lub wolności (...) Żadna z tych sytuacji w przedmiotowej sprawie jednak nie zachodzi, gdyż w toku postępowania (późniejsze) wnioskodawca nie był zatrzymany, ani tymczasowo aresztowany, a postępowanie zakończyło wydanie orzeczenia” (dołączony do skargi konstytucyjnej R Z. wyrok Sądu Okręgowego w G z dnia kwietnia 2013 r., s. 7-8).

W dalszej części uzasadnienia wyroku z dnia kwietnia 2013 r. Sąd Okręgowy w G podniósł, że wnioskodawca R Z. „domaga się odszkodowania za wykonanie wobec niego orzeczenia Prokuratury Wojewódzkiej w G z dnia .03.1987 r. w sprawie , takie bowiem orzeczenie zostało unieważnione postanowieniem Sądu Okręgowego w G z dnia .10.2011 r. w sprawie ” i zauważył, iż „[w] istocie jednak ze sformułowania wniosku z dnia .10.2012 r. o zasądzenie od Skarbu Państwa odszkodowania i zadośćuczynienia wynika wprost, że

wnioskodawca zdaje sobie sprawę, że nie ma możliwości skutecznego ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie z tytułu wykonania unieważnionej decyzji, bowiem swój wniosek formułuje wskazując od razu na podstawie faktyczną jako na krzywdę i szkodę <wynikłą z zarządzenia poszukiwania (...) [R Z. - przyp. wł.] listem gończym w okresie od dnia października 1985 r. do dnia października 1986 r. oraz wydania postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania wobec (...) [R Z. - przyp. wł.], to jest spowodowania konieczności ukrywania się przez wnioskodawcę przez okres >. Tym samym stwierdzić należy, że **tak sformułowanej podstawy prawnej dochodzonego roszczenia brak jest w przywołanej ustawie z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (podkr. wł.).**

Brzmienie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (który stanowi, iż osobie, wobec której stwierdzono nieważność orzeczenia albo wydano decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji.) nie pozostawia wątpliwości co do tego, że szkoda i krzywda wynikać muszą z wykonania orzeczenia.

Oczywistym więc jest, w odniesieniu do osób, wobec których wydano postanowienie o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, zaś później z uwagi na amnestię umorzono postępowanie, że aby mogły dochodzić odszkodowania i zadośćuczynienia musiałoby dojść do wykonania decyzji, a więc faktycznego pozbawienia wolności (czy to w formie zatrzymania czy tymczasowego aresztowania), a nie tylko podjęcia działań zmierzających do wykonania decyzji

o internowaniu (zob. wyrok SA w Gdańsku z dnia 18 czerwca 2009 r., II AKa 127/09, POSAG 2010/2/229-237).

Niesłusznie zatem - w opinii Sądu - wnioskodawca dochodzi odszkodowania i zadośćuczynienia w niniejszym postępowaniu powołując się na takie podstawy, jakich wskazywana przez niego ustawa w ogóle nie zawiera. Powtórzyć należy za Sądem Apelacyjnym w Warszawie: *<za represje uprawniające do określonych roszczeń nie może być uznana sama teoretyczna możliwość nastąpienia wskazanych wyżej zdarzeń, nawet jeśli była ona tak dalece realna, że zmusiła osobę zainteresowaną do ukrywania się, a nawet opuszczenia kraju>* (Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2003 r. w sprawie II AKa 41/03) [LEX nr 81843 - przyp. wł.].

Stanowisko to wyraził też wcześniej Sąd Apelacyjny w Krakowie stwierdzając, że *<Ukrywanie się z obawy przed doznaniem represji za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego nie uzasadnia przyznania odszkodowania w trybie przepisów ustawy z dnia 23 lutego 1991 roku. Zasądzić je można tylko w przypadkach stwierdzenia nieważności orzeczenia, bądź zatrzymania lub aresztowania, jeśli postępowanie umorzono, bądź zapadł wyrok uniewinniający, albo w razie pozbawienia życia lub wolności bez przeprowadzenia zakończonego orzeczeniem postępowania. Inne formy prześladowania za tę działalność nie dają uprawnień do odszkodowania w trybie cyt. Ustawy>* (Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie II AKz 56/93) [LEX nr 27968 - przyp. wł.].

Powtórzyć należy za Sądem Apelacyjnym w Krakowie, że *<nawet tak dalece idące konsekwencje działalności organów państwowych, jak ukrywanie się, czy wyjazd z kraju, z obawy przed doznaniem represji za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego nie uzasadniają przyznania odszkodowania w trybie przepisów cyt. Ustawy>*. Wnioskodawca *<pomimo wszystkich cierpień [...] nigdy nie został zatrzymany, nie był pozbawiony wolności w ramach tymczasowego aresztowania i nie był też internowany, a to jest*

warunkiem wedle cytowanej ustawy uzyskania odszkodowania i zadośćuczynienia. Choć początkowo toczyło się przeciwko niemu postępowanie karne, to jednak ostatecznie zostało ono umorzone na mocy amnestii i nie zapadł względem niego żaden wyrok skazujący, czy uniewinniający>, (uzasadnienie postanowienia Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 20.10.2011 r. w sprawie II AKa 403/11) [LEX nr 1102926 - przyp. wł.].

W ocenie Sądu Okręgowego rozważania powyższe są aktualne i w niniejszym postępowaniu, z tym zastrzeżeniem wszak, że odnoszą się do sprawy w oparciu o którą złożony został wniosek (...).

Sąd Okręgowy pragnie też odwołać się w tej sprawie do trafnego stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie IV KK 292/12 (LEX nr 1277775 - przyp. wł.), w którym stwierdzono m. in.: *<ustawa jednak nie mówi o odszkodowaniu i zadośćuczynieniu za działania odwetowe władz PRL w związku z samą działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, a jedynie w związku z wykonaniem orzeczenia lub wydaniem decyzji o internowaniu [...] ta ustawa daje prawa do rekompensaty za działalność opozycyjną, ale jedynie za bezprawne pozbawienie wolności będące jej wynikiem>*” (s. 8-9).

W uzasadnieniu tego samego orzeczenia Sąd Okręgowy w G podniósł, że „[n]iewątpliwie, na skutek działań podjętych przez organa ścigania PRL, które doprowadziły do ukrywania się wnioskodawcy a przez to zmusiły go do rezygnacji z dobrze płatnej pracy wywołały w jego majątku szkodę, wyrządziły też wnioskodawcy krzywdę. Zdaniem Sądu orzekającego nie powoduje to jednak ziszczenia się przesłanki pozwalającej na zasądzenie odszkodowania czy to z art. 8 czy 11 ustawy lutowej” oraz że „[p]rzepisy ustawy lutowej statuują zasadę, zgodnie z którą uprawnienie do dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia przysługuje tylko osobom, które w sposób bezpośredni i realny dotknięte zostały represjami wynikającymi z wykonania

wydanego wobec nich orzeczenia przez określone organy, bądź też wynikającymi z pozbawienia wolności lub życia” (s. 9-10).

Na marginesie Sąd Okręgowy w G wskazał, „iż to, że wnioskodawca czuje się moralnie uprawniony do dochodzenia roszczeń w niniejszej sprawie, to okoliczność ta nie stanowi podstawy do ich zasądzenia. Pomędzy prawem naturalnym, moralnym, a prawem stanowionym nie ma znaku równości w żadnym systemie prawnym. Polski system prawa opiera się jedynie na prawie stanowionym, w związku z tym Sądy mogą orzekać jedynie na podstawie obowiązujących przepisów prawa, rozumianych ściśle i jednoznacznie. Na dzień orzekania brak jest przepisów, które pozwoliłyby na uczynienie zadość wszelkim krzywdom wywołanym przez panujący do 1989 r. reżim polityczny. Nie można jednak wykluczyć, że również sprawa wnioskodawcy wpłynie na zmianę ustawodawstwa w kierunku ustanowienia podstaw do zadośćuczynienia osobom działającym na rzecz odzyskania niepodległego bytu przez Polskę, które doznając z tego tytułu krzywdy i szkody od organów ścigania ówczesnego reżimu nie zostały jednak w związku z tymi działaniami pozbawione wolności w żadnej formie” (uzasadnienie wyroku z dnia kwietnia 2013 r., s. 10-11).

Powołany wyżej wyrok Sądu Okręgowego w G został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w G z dnia sierpnia 2013 r., w sprawie o sygn. akt , na skutek apelacji wniesionej przez pełnomocnika wnioskodawcy, w którym Sąd Apelacyjny uznał apelację za oczywiście bezzasadną.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Apelacyjny w G wskazał, że podzielił stanowisko sądu pierwszej instancji, iż wydanie wobec R Z. postanowienia o tymczasowym aresztowaniu oraz rozesłanie za nim listu gończego, nawet jeżeli organa ścigania wykonywały czynności zmierzające do wykonania tych orzeczeń i pozbawienia R Z. wolności, nie stanowi podstawy do ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie, skoro czynności te okazały się bezskuteczne.

W sprawie obu połączonych skarg konstytucyjnych, działając na podstawie art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) [dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym] oraz art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity - Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.), swój udział w postępowaniu zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej także: Rzecznik lub RPO).

W postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej A B., w piśmie z dnia 5 maja 2014 r., Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko, że „art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 1991 r., Nr 34, poz. 149 ze zm.) - w zakresie, w jakim przewiduje, że prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia od Skarbu Państwa za doznaną krzywdę przysługuje z tytułu wykonania orzeczenia albo decyzji, a nie ich wydania - jest niezgodny z art. 77 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP”.

Natomiast w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej R Z., w piśmie z dnia 11 czerwca 2014 r., Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił stanowisko, że „[a]rt 8 ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 1991 r., Nr 34, poz. 149 ze zm.) - w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do odszkodowania za poniesioną szkodą i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę od Skarbu Państwa osobom represjonowanym, wobec których stwierdzono nieważność postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i poszukiwania listem gończym, które zostały wydane, lecz nie wykonane - jest niezgodny z art. 77 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP”.

Na wstępie konieczne wydaje się rozważenie dopuszczalnego zakresu obu skarg konstytucyjnych.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, iż, w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie ulega wątpliwości, że jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi konstytucyjnej może być unormowanie wykazujące złożoną (dwojaką) kwalifikację. Po pierwsze - winno być ono podstawą prawną ostatecznego orzeczenia, z wydaniem którego wiąże skarżący zarzut naruszenia przysługujących mu zgodnie z postanowieniami Konstytucji praw lub wolności. Po drugie - to w normatywnej treści uregulowań kwestionowanych w skardze konstytucyjnej tkwić winna bezpośrednia przyczyna niedozwolonej ingerencji organów stosujących prawo w sferę konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych skarżącego (*vide* - postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 18 lipca 2007 r., w sprawie o sygn. akt Ts 153/06, OTK ZU seria B, nr 6/2007, poz. 273 oraz 22 października 2007 r., w sprawie o sygn. akt Ts 291/06, OTK ZU seria B, nr 5/2007, poz. 241).

W licznych orzeczeniach, odnoszących się do warunków formalnych skargi konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny przypominał też o konieczności wykazania związku pomiędzy przedmiotem skargi a ostatecznym rozstrzygnięciem o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego.

Przykładowo, w postanowieniu z dnia 23 listopada 2009 r., w sprawie o sygn. akt Ts 91/09, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że *„przedmiotem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej może być tylko taki przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego orzeczono ostatecznie o przysługujących skarżącemu konstytucyjnych wolnościach i prawach. Doprecyzowując tę przesłankę, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że może to być tylko przepis, który zdeterminował w taki sposób treść opartego na jego podstawie rozstrzygnięcia, iż doprowadziło ono do naruszenia wskazanych w skardze praw lub wolności. Uznanie zaskarżonego przepisu za niekonstytucyjny - wskutek rozpatrzenia skargi przez Trybunał Konstytucyjny - prowadzi ma bowiem do jego wyeliminowania z*

systemu prawa, a poprzez ponowne rozpoznanie przez odpowiednie organy sprawy, w związku z którą wniesiono skargę, do usunięcia istniejącego naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności” (LEX nr 737227; vide też - postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 28 września 2010 r., w sprawie o sygn. akt Ts 154/09, OTK ZU seria B nr 5/2010, poz. 365; 16 listopada 2010 r., w sprawie o sygn. akt Ts 150/08, OTK ZU seria B nr 6/2010, poz. 417 oraz 26 listopada 2010 r., w sprawie o sygn. akt Ts 281/09, OTK ZU seria B nr 6/ 2010, poz. 461).

W postanowieniu z dnia 27 września 2010 r., w sprawie o sygn. akt Ts 85/08, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „[w] świetle przesłanek skargi konstytucyjnej, zakreślonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie budzi wątpliwości, że kontroli sprawowanej przez Trybunał w trybie skargi konstytucyjnej może podlegać tylko ta norma, której zastosowanie spowodowało skutek oceniany przez skarżącego w kategoriach naruszenia jego praw lub wolności (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK)” [LEX nr 737131; vide też - postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 2010 r., w sprawie o sygn. akt Ts 64/08, OTK ZU seria B nr 6/2010, poz. 413].

Z kolei w postanowieniu z dnia 5 listopada 2013 r., w sprawie o sygn. akt SK 15/12, Trybunał Konstytucyjny podniósł, iż „[z]arzut niezgodności z Konstytucją ustawy bądź innego aktu normatywnego, stanowiącego podstawę ostatecznego orzeczenia musi dotyczyć tych przepisów, które ukształtowały sytuację prawną skarżącego powodując naruszenie jego konstytucyjnych wolności i praw. Skarżący musi również w odpowiedni sposób powiązać zaistniałe naruszenie z właściwą normą konstytucyjną, która w danym wypadku jest adekwatnym wzorcem kontroli kwestionowanych przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego. Formułując zarzut skarżący musi zatem wykazać nie tylko, że jest podmiotem konkretnej konstytucyjnej wolności lub prawa. Cięży na nim obowiązek uprawdopodobnienia, że ta wolność lub prawo zostały faktycznie naruszone, a naruszenie to wynika z treści kwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie

uksztaltował jego sytuację prawną. Dopiero kumulatywne spełnienie tak rozumianych przesłanek warunkuje możliwość skutecznego wniesienia, a następnie merytorycznego rozpatrzenia skargi konstytucyjnej przez Trybunał. Niedochowanie wskazanych wymogów prowadziłyby do sytuacji, w której skarga konstytucyjna, zamiast środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, stałaby się swoistą formą actio popularis, zbliżoną w swej istocie do wniosku w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm” (OTK ZU seria A nr 8/2013, poz. 127).

Skarżący A B., określając w *petitum* skargi przedmiot zaskarżenia, wskazał art. 8 ust. 1 ustawy lutowej i zarzucił mu niezgodność z Konstytucją w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa do skutków wynikłych z wykonania orzeczenia albo decyzji, pomijając skutki wynikłe z samego ich wydania.

W postępowaniu sądowym, które zakończyło się orzeczeniem ostatecznym, w związku z którym A B. sformułował skargę konstytucyjną, działający jako sąd drugoinstancyjny - Sąd Apelacyjny w L , wyrokiem z dnia lipca 2012 r., utrzymał w mocy wyrok Sądu Okręgowego w L o oddaleniu wniosku pełnomocnika A B. o zasądzenie na rzecz wnioskodawcy odszkodowania i zadośćuczynienia w części dotyczącej okresu ukrywania się A B. po wydaniu decyzji o internowaniu od dnia 13 grudnia 1981 r. do dnia grudnia 1982 r.

Przepis art. 8 ust. 1 ustawy lutowej ma następujące brzmienie:

„Osobie, wobec której stwierdzono nieważność orzeczenia albo wydano decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania orzeczenia albo decyzji. W razie śmierci tej osoby uprawnienie to przechodzi na małżonka, dzieci i rodziców.”

Art. 8 ust. 1 ustawy lutowej A B. zarzuca zbyt wąski zakres tego przepisu, który, w Jego ocenie, pomija prawo do domagania się od Skarbu Państwa (na warunkach określonych w tej ustawie) odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę wynikłe z wydania orzeczenia albo decyzji, gdy tymczasem w sprawie tego Skarżącego sąd ostatecznie orzekł negatywnie jedynie w przedmiocie skutków wydania decyzji o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego.

W przedstawionych warunkach przedmiotem skargi konstytucyjnej A B. może być tylko ten fragment pominiętej - w ocenie Skarżącego - w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej normy, który nie przewiduje odpowiedzialności Skarbu państwa **za skutki wydania** decyzji o internowaniu.

W pozostałym zakresie (skutki wydania orzeczenia po stwierdzeniu jego nieważności) postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Podobne ograniczenie „przedmiotu zaskarżenia” dotyczyć musi stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich, zawartego w piśmie z dnia 5 maja 2014 r.

Niedopuszczalnie szeroki, z punktu widzenia wymogów zawartych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, zakres zaskarżenia art. 8 ust. 1 ustawy lutowej przez A B. wywołuje bowiem ten skutek, że ogranicza przedstawione w piśmie z dnia 5 maja 2014 r. przez Rzecznika Praw Obywatelskich stanowisko w związku ze „zgłoszeniem udziału”, o którym mowa w art. 51 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, w ten sposób, że może się ono odnosić tylko do wymienionych w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej skutków decyzji o internowaniu.

W realiach skargi konstytucyjnej A B. ewentualna ocena przez Trybunał zarzutu niekonstytucyjności art. 8 ust. 1 ustawy lutowej w zakresie skutków wydania wymienionych w tym przepisie rozstrzygnięć innych niż decyzje o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r.

w Polsce stanu wojennego miałyby charakter kontroli abstrakcyjnej, co jest niedopuszczalne w wypadku skargi konstytucyjnej. Rzecznik Praw Obywatelskich może jedynie podejmować czynności wspierające skargę konstytucyjną w takim kształcie, w jakim została ona wniesiona, **o ile jej rozpoznanie przez Trybunał spełnia wymogi formalne** (*vide* - wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 11 września 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165; z dnia 20 listopada 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 19/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 253; z dnia 10 lipca 2007 r., w sprawie o sygn. akt SK 50/06, OTK ZU seria A nr 7/2007, poz. 75 oraz z dnia 25 lipca 2012 r., w sprawie o sygn. akt SK 13/12, OTK ZU seria A nr 7/2012, poz. 93).

Przedstawionej wyżej wady formalnej nie wykazuje natomiast skarga konstytucyjna R Z., który ograniczył zarzut tylko do braku w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej normy przewidującej odszkodowanie i zadośćuczynienie za skutki wydania - lecz nie wykonania - postanowienia o zastosowaniu wobec Skarżącego tymczasowego aresztowania i poszukiwania go listem gończym w sprawie, w której wydane przez Prokuraturę Okręgową w G w dniu marca 1987 r. orzeczenie o umorzeniu postępowania (sygn. akt) zostało następnie, na mocy art. 1 ust. 1, art. 2 i art. 13 ustawy lutowej, unieważnione postanowieniem Sądu Okręgowego w G z dnia października 2011 r. (sygn. akt).

Skarżący A B. przepisowi art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, zarzucił naruszenie wymogu wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej oraz zakazu zamykania przez ustawę sądowej drogi dochodzenia naruszonych wolności i praw (art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji) w związku z zasadą równej ochrony prawa własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji), zasadą równości wobec prawa i zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji),

zasadą proporcjonalności w ograniczeniu praw i wolności konstytucyjnych (art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Zdaniem A B., niekonstytucyjność zaskarżonej normy wynika z ograniczenia „odpowiedzialności państwa za działalność komunistycznego wymiaru sprawiedliwości” do samych **skutków** wykonania decyzji o internowaniu, a to, jak przekonuje ten Skarżący, prowadzi do **zrównania** sytuacji prawnej działaczy niepodległościowych ze skazanymi, określonymi w art. 552 § 1 k.p.k. (w zakresie skutków „wynikających z wykonania” decyzji o internowaniu ze skutkami „wynikającymi z wykonania” orzeczenia wymienionego w art. 552 § 1 k.p.k.).

Zrównanie sytuacji prawnej działaczy niepodległościowych ze skazanymi narusza, w ocenie A B., zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji, ponieważ dotyczy różnej klasy podmiotów, którym nie można przyznawać tożsamyh uprawnień (niesłusznie skazani to wynik błędu, co do zasady słusznego, działania wymiaru sprawiedliwości, zaś działacze niepodległościowi to osoby, które były „systemowo represjonowane przez komunistyczny aparat represji”, w tym represji w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości).

A B. podniósł, że ograniczenie odpowiedzialności państwa nie jest proporcjonalne w demokratycznym państwie prawa, ponieważ ustawodawca nie uzasadnił prawidłowo konieczności jego wprowadzenia, ograniczenie to nie mieści się w przesłankach ograniczenia praw i wolności wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a nadto jest ono sprzeczne z celem ustawy lutowej (ustawa lutowa ma „wyrównać straty ekonomiczne i moralne opozycjonistów za represje, jakie ich spotkały w PRL-u” oraz „być wyrazem ich nobilitacji”).

Odnosząc się do wzorca kontroli z art. 64 ust. 2 Konstytucji, A B. stwierdził, że pośród wskazanych przez Niego wzorców „konstytucyjne prawo człowieka do własności ma charakter uzupełniający” (uzasadnienie skargi, s. 9).

Z kolei R Z. jako wzorce konstytucyjnej kontroli zaskarżonej normy wskazał art. 2, art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji (pkt 1 *petitum* skargi), a także art. 77 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (pkt 2 *petitum* skargi).

W ocenie tego Skarżącego, ustawodawca „zróżnicował i ograniczył” wyrażone w art. 77 ust. 1 Konstytucji prawo do odszkodowania za szkodę oraz zadośćuczynienia za krzywdę, które powstały przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej (w następstwie orzeczenia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i wydania listu gończego), uzależniając je od tego, czy osoba represjonowana została faktycznie ujęta czy - choć ścigana - ukrywała się, pomimo tego że obie te grupy osób represjonowanych doznawały, w Jego ocenie, „porównywalnych szkód finansowych oraz cierpień psychicznych w następstwie bezprawnych i niesprawiedliwych szykan stosowanych przez władze publiczne”.

R Z. stwierdził, że uprzywilejowane potraktowanie tylko jednej grupy osób represjonowanych, to znaczy tych osób, które zostały faktycznie ujęte w następstwie wydania przeciwko nim postanowienia o tymczasowym aresztowaniu oraz o poszukiwaniu ich listem gończym, nie zostało przez ustawodawcę wystarczająco uzasadnione „ani potrzebą ochrony interesu publicznego, dobra wspólnego, ani innych wartości konstytucyjnych” oraz że wprowadzone kryterium różnicujące w postaci **wykonania wydanego postanowienia** nie pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią ustawy lutowej, nie zachowuje odpowiedniej proporcji pomiędzy wagą interesu, któremu różnicowanie ma służyć, i tego, który został naruszony w wyniku wprowadzonego zróżnicowania, a także nie pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami bądź normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych, co w konsekwencji prowadzi również do „naruszenia nakazu urzeczywistniania sprawiedliwości społecznej, wyrażonego w przepisie art. 2 Konstytucji”.

Rzecznik Praw Obywatelskich, odnosząc się do obu skarg konstytucyjnych, porzucił na wskazaniu wzorców kontroli z art. 77 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, jako że tylko te wzorce, w przekonaniu Rzecznika, mają w tym przypadku zastosowanie.

Rzecznik zajął stanowisko, iż art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, jest niezgodny z wyrażonym w art. 77 ust. 1 Konstytucji prawem do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej **w związku z** - wywodzoną z proklamowanej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego - zasadą sprawiedliwości społecznej.

Zdaniem Rzecznika, ograniczenie odszkodowania i zadośćuczynienia jedynie do „wykonania” orzeczenia lub decyzji z jednoczesnym pozbawieniem osób represjonowanych rekompensaty z tytułu ich „wydania” powoduje, że znaczna część dolegliwych represji i krzywd odszkodowaniu i zadośćuczynieniu nie podlega, a taki stan narusza wymogi zawarte w art. 77 ust. 1 Konstytucji, skoro samo już wydanie aktu stosowania prawa (na przykład decyzji o internowaniu) nosi znamiona bezprawności, a ich wykonanie jedynie ów stan bezprawia pogłębia.

Zarzuty Skarżących oraz stanowisko Rzecznika wskazują na to, że niekonstytucyjności art. 8 ust. 1 ustawy lutowej w istocie upatrują Oni w treści, **której przepis ten nie zawiera.**

Treść art. 8 ust. 1 ustawy lutowej jest bowiem jasna i w praktyce stosowania przepis ten nie budzi wątpliwości interpretacyjnych.

W orzecznictwie sądowym przyjmuje się zgodnie, iż brzmienie art. 8 ust. 1 ustawy lutowej nie pozostawia wątpliwości co do tego, że określona w tym przepisie szkoda i krzywda **muszą wynikać dopiero z wykonania, a nie już z samego z wydania** orzeczenia albo decyzji.

W postanowieniu z dnia 3 listopada 2009 r., w sprawie o sygn. akt IV KK 208/09, Sąd Najwyższy stwierdził, że „[z]godnie z przepisami ustawy lutowej, roszczenie o odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługuje jedynie osobom, które poniosły szkodę w wyniku wykonania orzeczenia, które w trybie określonym tą ustawą zostało uznane za nieważne (art. 8 ust. 1), albo które zostały uniewinnione lub wobec których postępowanie zostało umorzone, a nie zasądzono na ich rzecz odszkodowania i zadośćuczynienia, a były zatrzymane lub aresztowane (art. 11 ust. 1 ustawy lutowej). Jedynie wyjątkowo dopuszcza się możliwość wystąpienia z roszczeniem przez osoby, co do których wprawdzie nie wydano żadnego orzeczenia, niemniej pozbawiono je życia lub wolności bez przeprowadzenia jakiegokolwiek postępowania (art. 11 ust. 2 ustawy lutowej). **W każdym zatem wypadku przesłanką zasądzenia odszkodowania jest pozbawienie wnioskodawcy wolności z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (podkr. wł.).**

Nie jest kwestionowany w sprawie fakt, że wnioskodawca prowadził działalność niepodległościową na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, niemniej żaden przepis ustawy nie przewiduje możliwości zasądzenia odszkodowania i zadośćuczynienia wyłącznie z tego tytułu. Niewątpliwym zaś jest, że w świetle dokonanych ustaleń K. R. nie był pozbawiony wolności, a zatem orzekające w sprawie sądy trafnie uznały, że przesłanki zasądzenia odszkodowania na podstawie przepisów ustawy lutowej nie zostały spełnione. **To zaś, że wnioskodawca z powodu swojej działalności musiał się ukrywać, nie stanowi ekwiwalentu izolacji więziennej jako podstawa roszczenia (podkr. wł.)**” [LEX nr 598235; *vide* też - postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 31 marca 2010 r., w sprawie o sygn. akt II AKz 155/10, LEX nr 665007 oraz orzeczenia Sądu Najwyższego oraz sądów apelacyjnych wskazane w cytowanym wcześniej fragmencie uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w G z dnia kwietnia 2013 r.].

Sąd Apelacyjny w Katowicach, określając zakres odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa przyjęty w ustawie lutowej, w wyroku z dnia 24 września 2013 r., w sprawie o sygn. akt II AKa 295/13, stwierdził, że na gruncie tej ustawy „w związku przyczynowo - skutkowym do wykonania orzeczenia albo decyzji o internowaniu pozostają te szkody i krzywdy, które są w relacji bezpośredniej. Jest tak, ponieważ ustawa lutowa nie wprowadza odpowiedzialności odszkodowawczej za wszelkie szkody i krzywdy wynikłe z represji politycznych zaistniałych w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r., lecz jedynie za te, które były związane z wykonaniem orzeczenia albo decyzji o internowaniu (w warunkach określonych w art. 1 i art. 11 omawianej ustawy). **Reasumując, ustawa z dnia 23 lutego 1991 r. nie rekompensuje wszystkich szkód i krzywd związanych z funkcjonowaniem w Polsce systemu totalitarnego** (podkr. wł.) [LEX nr 1422290; *vide* też - postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2014 r., w sprawie o sygn. akt V KK 341/13, [http://legalis/misc.do?link=ORZ\[\[\]280724526](http://legalis/misc.do?link=ORZ[[]280724526) oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 kwietnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt II AKa 104/14, [http://legalis/misc.do?link=ORZ\[\[\]295943763](http://legalis/misc.do?link=ORZ[[]295943763)].

W orzecznictwie sądowym wskazuje się również, iż przepis art. 8 ust. 1 ustawy lutowej dotyczy wyłącznie orzeczeń kończących postępowanie w sprawie, a nie orzeczeń wpadkowych (incydentalnych), do których zalicza się postanowienie o zastosowaniu tymczasowego aresztowania.

W postanowieniu z dnia 22 sierpnia 2012 r, w sprawie o sygn. akt II AKz 483/12, Sąd Apelacyjny w Katowicach wyjaśnił, że „[s]twierdzenie w trybie art. 1 ust. 1 tejże ustawy (ustawy lutowej - przyp. wł.) nieważności orzeczenia kończącego postępowanie z powodu jego represyjności za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego jest równoznaczne z uznaniem, że taki charakter miało postępowanie, które doprowadziło do wydania tego orzeczenia. Stąd też brak podstaw do odrębnego stwierdzania nieważności orzeczeń incydentalnych, w tym postanowień dotyczących stosowania środków

zapobiegawczych” (LEX nr 1220231; *vide* też - postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 17 grudnia 2009 r., w sprawie o sygn. akt II AKz 516/09, LEX nr 575559).

Powyższe oznacza - jak trafnie zauważył w uzasadnieniu wyroku z dnia kwietnia 2013 r. orzekający w sprawie Skarżącego R Z. Sąd Okręgowy w G , że „mówiąc o wykonaniu orzeczenia w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej **mówimy o całości postępowania zakończonego ostatecznie unieważnionym orzeczeniem** (podkr. wł.)” oraz że „[w] stosunku do wnioskodawcy wykonywanie tego orzeczenia polegać miało na jego osadzeniu w wyniku zastosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego do czego jednak nie doszło” (s. 7).

Przedstawiony w oparciu o orzecznictwo sądowe wynik wykładni art. 8 ust. 1 ustawy lutowej oznacza, iż Skarżący oraz Rzecznik zarzucają art. 8 ust. 1 ustawy lutowej **pominięcie prawodawcze**.

Zgodnie z ukształtowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, z pominięciem prawodawczym mamy do czynienia wtedy, gdy „w rozważanej regulacji prawnej nie uwzględniono pewnych podmiotów czy sytuacji, co może być konsekwencją nietrafnego doboru cech relewantnych, ze względu na które jakieś inne podmioty lub sytuacje zostały wyróżnione, albo wprowadzenia nieuzasadnionego zróżnicowania” (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r., w sprawie o sygn. akt K 21/11, OTK ZU seria A nr 10/2012, poz. 119).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 października 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 22/01, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[o]d dawna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ukształtowało się przekonanie, że w razie dokonania regulacji częściowej o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie zakresu takiej regulacji, w szczególności rozważenia jej łączalności z zasadą równości. Jak wskazano w orzeczeniu z 3 grudnia 1996 r. (K. 25/95, OTK ZU Nr 6/1996, s. 499): <Trybunał Konstytucyjny nie ma

kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z konstytucją powinien był unormować>. Stanowisko to znalazło kontynuację w dalszym orzecznictwie, także pod rządem Konstytucji z 1997 r. (...). Prowadzi to do wniosku, że o ile parlamentowi przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie wybrać dla normowania w drodze stanowionych przez siebie ustaw, to skoro decyzja taka zostanie już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymagań konstytucyjnych. Jednym z takich wymagań jest nakaz poszanowania zasady równości, oznaczający m.in. zakaz stanowienia regulacji, które dyskryminują lub w sposób nieuzasadniony uprzywilejowują poszczególne grupy adresatów. Jeżeli więc przepis ustawy enumeruje sytuacje, do których ustawa ta może mieć zastosowanie, to tym samym wyklucza zastosowanie tej ustawy do sytuacji pozostałych (podkr. wł.). Tego typu rozstrzygnięcie ustawodawcy podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia poszanowania zasady równości, która - najogólniej rzecz biorąc - nakazuje, by sytuacje podobne były traktowane w sposób podobny” (OTK ZU seria A nr 7/2001, poz. 216).

W uzasadnieniu postanowienia z dnia 22 października 2013 r., w sprawie o sygn. akt Ts 227/12, Trybunał Konstytucyjny przyjął, że „[o]kreśloną regulację można uznać za zawierającą unormowanie niepełne wtedy, gdy - w kontekście zasad konstytucyjnych - ma zbyt wąski zakres zastosowania albo pomija treści istotne ze względu na przedmiot i cel tej regulacji. Zbadanie, czy ustawodawca

dopuszcil się pominięcia prawodawczego, wymaga więc a casu ad casum przeanalizowania danego unormowania w kontekście wzorców i wartości konstytucyjnych, które ze względu na naturę tej regulacji powinno zostać poszerzone o daną kategorię podmiotów lub zachowań. To znaczy, że z norm konstytucyjnych da się odtworzyć wzorzec instytucji prawnej kształtowanej w akcie normatywnym, lecz instytucja ukształtowana w tym akcie konstytucyjnymu wzorcowi nie odpowiada (...). Niezbędnym warunkiem tej analizy jest ustalenie, że w określonej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem, gdyż w wyniku zbyt pochopnego <upodobnienia> materii nieuregulowanych do tych, które znalazły swój wyraz w treści kwestowanego przepisu, Trybunał może wykroczyć poza sferę kontroli prawa” (OTK ZU seria B nr 5/2013, poz. 503).

Można skonstatować, że, w ocenie Skarżących oraz Rzecznika, ustawodawca w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej nie uregulował (pomiął) problematyki odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, wynikłych z **wydanía** postanowienia o tymczasowym aresztowaniu (do listu gończego) oraz wynikłych z **wydanía** decyzji o internowaniu, choć, postępując zgodnie z Konstytucją, powinien był te kwestie **w tym przepisie** unormować.

Nawiązując zatem do „wytycznych”, zawartych w cytowanym wyżej postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2013 r., w przedmiotowej sprawie należy przeprowadzić analizę, czy z norm konstytucyjnych **da się odtworzyć wzorzec ukształtowanej** w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej instytucji odszkodowania i zadośćuczynienia, „lecz instytucja ukształtowana w tym przepisie konstytucyjnymu wzorcowi nie odpowiada”, przy czym **najpierw należy ustalić**, czy pomiędzy materią unormowaną w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej a materią pozostawioną poza jego zakresem (zdaniem Skarżących oraz Rzecznika - w tym przepisie pominiętą) zachodzi **jakościowa tożsamość**.

Wskazanim w obu skargach konstytucyjnych oraz w stanowisku Rzecznika konstytucyjnym wzorcem określonej w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej instytucji odszkodowania i zadośćuczynienia (wynagrodzenia szkody) jest art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej, przy czym zarówno Skarżący jak i Rzecznik zdają się wywodzić z tego przepisu prawo do domagania się przez obywatela od Skarbu Państwa wynagrodzenia **wszystkich szkód** poniesionych w związku z niezgodnym z prawem działaniem organów władzy publicznej.

W tej sytuacji konieczne wydaje się przypomnienie wykładni art. 77 ust. 1 Konstytucji ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Przedtem jednak należy rozważyć dwa problemy, które, w kontekście kontroli konstytucyjności przepisów ustawy lutowej, wzorzec ów wywołuje.

Pierwszy problem jest związany z tym, że zasada odpowiedzialności majątkowej za szkody wyrządzone przez władzę publiczną pojawiła się dopiero w Konstytucji z 1997 r., gdy tymczasem ustawa lutowa, w skład której wchodzi art. 8 ust. 1, pochodzi z okresu przedkonstytucyjnego.

Jednak w niniejszej sprawie, podobnie jak w powołanej wcześniej sprawie rozpoznawanej przez Trybunał Konstytucyjny pod sygn. akt P 21/09, fakt, że ustawa lutowa pochodzi z okresu przedkonstytucyjnego, nie ma znaczenia, dlatego że podlegający aktualnie kontroli konstytucyjności stan prawny (obowiązujący w chwili wydawania przez sądy ostatecznych orzeczeń w sprawach Skarżących), podobnie jak w sprawie o sygn. akt P 21/09, obowiązuje dopiero od wejścia w życie ustawy zmieniającej, czyli **od dnia 18 listopada 2007 r.** (*vide* - art. 1 pkt 1 lit. a oraz art. 1 pkt 5 lit. a ustawy zmieniającej).

Uzupełniająco trzeba dodać, iż w, wydanym w sprawie o sygn. akt P 21/09, wyroku Trybunał Konstytucyjny uznał, między innymi, **art. 77 ust. 1** Konstytucji za adekwatny wzorzec kontroli art. 8 ust. 1a i art. 8 ust. 1d ustawy lutowej, które zostały dodane ustawą zmieniającą.

Drugi problem, jaki wywołuje powołanie jako wzorca kontroli przepisów ustawy lutowej zasady wyrażonej w art. 77 ust. 1 Konstytucji, wynika z faktu, że

ustawa lutowa w brzmieniu pierwotnym, jak i w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, nałożyła na Skarb Państwa obowiązek kompensacji szkód, których źródłem są orzeczenia i decyzje wydane na długo przed konstytucjonalizacją tej zasady.

Kwestia stosowania art. 77 ust. 1 Konstytucji do szkód, których źródłem są zdarzenia wynikłe przed dniem wejścia w życie Konstytucji, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego jest, co do zasady, przesądzona.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 kwietnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt SK 56/12, Trybunał Konstytucyjny, powołując się na wyrok z dnia 23 września 2003 r., w sprawie o sygn. akt K 20/02 (OTK ZU seria A nr 7/2003, poz. 76), stwierdził, że konstytucjonalizacja prawa do reparacji szkód wyrządzonych bezprawnie przez władzę publiczną nastąpiła z datą wejścia w życie Konstytucji. Dlatego też dotyczyć ona musi tylko szkód powstałych od tej daty, w sytuacjach ujętych w hipotezach przepisów uznanych za niekonstytucyjne, oraz że zanim nastąpiła konstytucjonalizacja prawa podmiotowego do odszkodowania, ustawodawca - dywersyfikując hipotezy norm określających wypadki, w których dochodzi do wyrządzenia szkody przez władzę publiczną - korzystał ze swej konstytucyjnie niekwestionowanej swobody decyzyjnej, a następnie uzupełniająco stwierdził, iż „[z] założenia, że dopiero art. 77 ust. 1 Konstytucji dokonał konstytucjonalizacji prawa podmiotowego do odszkodowania, wynika, że norma, którą ten przepis wyraża, znajduje zastosowanie do niezgodnych z prawem działań organów władzy publicznej, które zaistniały po jego wejściu w życie; nie stosuje się jej do zdarzeń prawnych poprzedzających tę chwilę. Dotyczy to w równym stopniu odpowiedzialności za wydanie decyzji administracyjnej, jak i odpowiedzialności za inne działania władcze, np. wydanie orzeczeń sądowych, działań prawodawczych. (...)

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zaprezentowana wykładnia pozostaje w zgodności zarówno z ogólną zasadą intertemporalną odnoszącą się

do wejścia w życie przepisów Konstytucji, jak i z ratio legis art. 77 ust. 1 Konstytucji. Ponieważ obowiązująca Konstytucja nie zawiera własnych przepisów intertemporalnych, przyjmuje się, że powinna być stosowana na przyszłość. Kwestia ewentualnego <przechwytywania> przez jej standardy zdarzeń z przeszłości może stanowić przedmiot dyskusji. Jednak w odniesieniu do art. 77 ust. 1 Konstytucji stosowanie reguły ogólnej, tzn. działania Konstytucji na przyszłość, jest szczególnie uzasadnione, gdyż - jak wskazano w orzecznictwie - sens tego przepisu wyraża się w przeniesieniu ciężaru dolegliwości (alokacji ryzyka) związanej z wadliwym działaniem władzy publicznej z poszkodowanego podmiotu na państwo (...). Niezależnie od tego, że przepisy ustaw obowiązujących przed wejściem w życie Konstytucji przewidywały odpowiedzialność władzy publicznej, to jednak - na poziomie konstytucyjnym - przeniesienie tego ryzyka zostało w sposób wyraźny dokonane dopiero od 17 października 1997 r.; alokacja ryzyka nie może obejmować stanów prawnych sprzed wejścia w życie Konstytucji. (...)

Pogląd, że skutki wejścia w życie art. 77 Konstytucji nie rozciągają się na okres przed 17 października 1997 r., jest nie tylko ustabilizowany w orzecznictwie trybunalskim, na co wskazują wyżej powołane orzeczenia, ale jest też przyjmowany w doktrynie (...). W konsekwencji nawet uznanie możliwości bezpośredniego stosowania przez sądy jej art. 77 ust. 1 nie zmienia oceny, że przepis ten nie odnosi się do okresu przedkonstytucyjnego” (OTK ZU seria A nr 4/2014, poz. 42).

Podobne stanowisko jest prezentowane w doktrynie oraz orzecznictwie Sądu Najwyższego, zgodnie z którym art. 77 ust. 1 Konstytucji odnosi się w sposób bezpośredni tylko do szkód, jakie zostały wyrządzone od wejścia w życie Konstytucji, a więc od dnia 17 października 1997 r., co „bardzo wyraźnie przyjmuje”, jak podkreślił L. Garlicki, **orzecznictwo Sądu Najwyższego** (L. Garlicki powołuje się, między innymi, na wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 października 2003 r., w sprawie o sygn. akt I CK 150/02, LEX nr 84310 oraz z

dnia 16 stycznia 2004 r., w sprawie o sygn. akt III CK 266/02, LEX nr 163999, a także na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005 r., w sprawie o sygn. akt III CZP 82/05, LEX nr 159045) [vide - komentarz L. Garlickiego do art. 77 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom V, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007].

Niewątpliwie zdarzenia objęte dyspozycją art. 8 ust. 1 ustawy lutowej miały miejsce przed dniem wejścia w życie Konstytucji. Podobnie, przed dniem 17 października 1997 r., organy władzy publicznej stosowały represje, stanowiące podstawę sformułowania zarzutów w obu skargach konstytucyjnych (był to okres tzw. stanu wojennego, ogłoszonego w dniu 13 grudnia 1981 r.).

Niemniej dla dalszych rozważań w tym względzie konieczne wydaje się ustalenie charakteru prawnego świadczeń mających swoją podstawę w przepisach ustawy lutowej.

Odnosząc się do tej kwestii, P. Mierzejewski stwierdził, że „są to *sui generis* świadczenia Skarbu Państwa przyznane tym obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej, którzy w związku ze swą działalnością na rzecz jej niepodległego bytu byli represjonowani i doznali ze strony organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz organów pozasądowych, tak polskich jak i radzieckich, szkód materialnych i różnego rodzaju krzywd. (...)”

Świadczenia te nie mają charakteru cywilnoprawnego, lecz charakter publicznoprawny, i jedyną ich materialnoprawną podstawą jest właśnie omawiana ustawa” (P. Mierzejewski, *Tzw. ustawa rehabilitacyjna na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, „Strudia Iuridica tom 31”, Warszawa 1996, s 134-135).

W tym samym opracowaniu P. Mierzejewski zwrócił uwagę, że „[j]eśliby (...) obstawać przy cywilnoprawnym charakterze świadczenia Skarbu Państwa (na zasadzie ryzyka) za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy (na zasadzie winy), to w konsekwencji należałoby dopuścić retroaktywność zasad wyrażonych w art. 417 i następnych kc. Uznanie świadczeń z omawianej ustawy jako

świadczeń *sui generis*, mających charakter publicznoprawny, pozwala na uniknięcie zarzutu retroaktywności albo zarzutu przedawnienia” (tamże).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 16 czerwca 2009 r., w sprawie o sygn. akt SK 42/08, Trybunał Konstytucyjny, wyjaśniając istotę stosunku zobowiązaniowego, jaki łączy osoby uprawnione, określone w art. 8 ust. 1 zdanie drugie ustawy lutowej, ze Skarbem Państwa, podkreślił, że, Jego zdaniem, „roszczenie o odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za krzywdę doznaną wskutek wydania wyroków, o których mowa w art. 1 ustawy, zostało ustanowione dopiero ustawą z dnia 21 lutego 1991 r., która weszła w życie 24 maja 1991 r. **Roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie powstały nie z chwilą zaistnienia szkody i krzywdy w związku z represjonowaniem za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, lecz z chwilą wejścia w życie tej ustawy** (podkr. wł.). Nie są to roszczenia samoistne sukcesorów zmarłej osoby represjonowanej, wymienionych w kwestionowanym przepisie, lecz pochodne od zmarłej osoby represjonowanej. **W przypadku, gdyby taka ustawa w ogóle nie została wprowadzona do obrotu prawnego, omawiane roszczenia nie mogłyby powstać i przejść na jakichkolwiek następców prawnych** (podkr. wł.)” [OTK ZU seria A nr 6/2009, poz. 85].

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że - skoro roszczenia wywodzone z ustawy lutowej mają charakter publicznoprawny i powstały nie z chwilą zaistnienia szkody i krzywdy w związku z represjonowaniem za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, lecz z chwilą wejścia w życie tej ustawy, zaś ustawa zmieniająca, poszerzająca odpowiedzialność Skarbu Państwa o szkody i krzywdy w związku z tym represjonowaniem o okres po 1 stycznia 1957 r. (do 31 grudnia 1989 r.) oraz o decyzje o internowaniu w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego (nadająca nową treść, między innymi, art. 8 ust. 1), weszła w życie w **dniu 18 listopada 2007 r.** (zatem po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r.) - to w tym

„poszerzonym” zakresie art. 77 ust. 1 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli przepisów ustawy lutowej.

Zgodnie z powołanym wyżej orzecznictwem sądowym, zawartą w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej - w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą - przesłanką zasądzenia odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę jest pozbawienie wnioskodawcy wolności z powodu działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

Jednocześnie w orzecznictwie wskazuje się, że ustawa lutowa nie wprowadza odpowiedzialności odszkodowawczej za wszelkie szkody i krzywdy wynikłe z represji politycznych zaistniałych w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r., lecz jedynie za te, które **były związane z wykonaniem orzeczenia albo decyzji o internowaniu** w związku z wprowadzeniem w dniu 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego.

Skoro zatem ustawa lutowa nie rekompensuje wszystkich szkód i krzywd związanych z funkcjonowaniem w Polsce systemu totalitarnego, a tylko te szkody i krzywdy, które były wynikiem rzeczywistego pozbawienia wolności (w następstwie wykonania orzeczenia albo w następstwie wykonania decyzji o internowaniu), to konieczne wydaje się zbadanie, czy tego rodzaju, jak określone w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, przedmiotowe ograniczenie zakresu odpowiedzialności Skarbu Państwa pozostaje w zgodzie z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz nie narusza wymogów sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Inaczej mówiąc - chodzi o zbadanie, czy wskazana przez Skarżących oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, jako pominięta, norma dopuszczająca odszkodowanie i zadośćuczynienie na podstawie ustawy lutowej także za represje wynikające z **samego wydania** „orzeczenia lub decyzji” jest jakościowo tożsama z normą zawartą w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Art. 32 ust. 1 Konstytucji był przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie konstytucyjnym.

W wyroku z dnia 18 marca 2014 r., w sprawie o sygn. akt SK 53/12, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 32 ust. 1 Konstytucji „*nakazuje identyczne traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji prawnie relewantnej. Równe traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez różnicowań tak dyskryminujących, jak i faworyzujących. <Omawiana zasada nakazuje zatem nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie (...) dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które taką cechę posiadają, oraz podmiotom, które jej nie posiadają> (...).*

Ocena zgodności z zasadą równości wymaga: po pierwsze - ustalenia, czy można wskazać wspólną cechę istotną określonych podmiotów, co wymaga przeprowadzenia analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna; po drugie - stwierdzenia, czy prawodawca różnicował prawa lub obowiązki podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej; po trzecie - rozważenia, czy wprowadzone przez prawodawcę odstępstwa można uznać za konstytucyjnie dozwolone.

Ocena, czy odstępstwa te są dozwolone, wymaga z kolei udzielenia odpowiedzi na następujące pytania:

- a) czy odstępstwa mają charakter relewantny (tj. są racjonalnie uzasadnione i pozostają w bezpośrednim związku z treścią i celem przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma);*
- b) czy odstępstwa odpowiadają wymogom wynikającym z zasady proporcjonalności (tj. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych);*

c) czy odstępstwa pozostają w związku z innymi zasadami konstytucyjnymi i chronionymi przez nie wartościami, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Trybunał podtrzymał przy tym pogląd, że <przy orzekaniu przez sąd konstytucyjny o zgodności określonego unormowania z zasadą równości, ze względu na konieczność stosowania w tym wypadku kryteriów ocennych, niezbędne jest zachowanie pewnej powściągliwości, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę domniemanie konstytucyjności ustanowionych przepisów prawnych> (...)” [OTK ZU seria A nr 3/2014, poz. 32].

W uzasadnieniu wyroku z dnia 26 lipca 2012 r., w sprawie o sygn. akt P 8/11, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że może on „dokonać oceny zakwestionowanych regulacji (Trybunał oceniał wówczas zgodność art. 8 ust. 2a ustawy lutowej z zasadą równości, w związku z zarzutem, który opierał się na stwierdzeniu, że zawarta w tym przepisie przesłanka domicylu w sposób nieuprawniony różnicuje sytuację prawną osób ubiegających się o odszkodowanie przewidziane w tej ustawie - przyp. wł.) z punktu widzenia zasady równości tylko wówczas, kiedy stwierdzone zróżnicowanie sytuacji prawnej następuje w obrębie tej samej kategorii podmiotów, charakteryzujących się występowaniem określonej cechy relewantnej. Przenosząc to powszechnie znane stanowisko na grunt ustawy lutowej należy podkreślić, że ustawodawca przewidział w tym akcie prawnym trzy podstawy ubiegania się o odszkodowanie: 1) z tytułu nieważności orzeczenia wydanego przez polskie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości, 2) z tytułu wydania decyzji o internowaniu w związku z wprowadzeniem 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego oraz 3) z tytułu represji dokonywanych przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe. Wyróżnienie przypadków aktualizujących możliwość ubiegania się o odszkodowanie nie dokonuje się według kryterium rodzaju działalności prowadzonej na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego przez osoby uprawnione do świadczeń. Właściwym kryterium

wyróżniającym trzy tytuły prawne świadczeń przewidzianych w ustawie lutowej jest bowiem źródło represji, jakim poddane zostały takie osoby. Źródłem tym może być - po pierwsze - działanie polskich organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organów pozasądowych w okresie od 1 stycznia [1944 r.] do 31 grudnia 1989 r. wydających orzeczenie bądź decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem stanu wojennego. Po drugie - działanie organów ZSRR, dokonujących represji na określonym przez ustawodawcę terytorium Polski oraz w wyznaczonym przez niego czasie. Oznacza to zatem, że na gruncie ustawy lutowej wyróżnić możemy obecnie dwie odrębne od siebie grupy przypadków stanowiących podstawę ubiegania się o odszkodowanie. Grupy te, zgodnie z kryterium źródła represji, obejmują osoby uprawnione do odszkodowania ze względu na działania organów polskich oraz osoby, których żądanie w tym zakresie wiąże się z działalnością organów obcego państwa (ZSRR)” [OTK ZU seria A nr 7/2012, poz. 84].

W kontekście powołanego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego należy dojść do wniosku, że zawarta w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej przesłanka nabycia prawa do odszkodowania i zadośćuczynienia w postaci powstania u osób represjonowanych szkody lub krzywdy wyłącznie na skutek **wykonania** orzeczenia lub decyzji (rzeczywistego pozbawienia wolności) wprowadziła „różnicowanie sytuacji podmiotów podobnych”, których podobieństwo (cecha relewantna) wynika z tego samego źródła represji, jakim poddane zostały te osoby (źródłem tym było działanie polskich organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organów pozasądowych w okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r. wydających orzeczenie bądź decyzję o internowaniu w związku z wprowadzeniem stanu wojennego).

Dlatego też konieczne wydaje się rozważenie, czy takiemu różnicowaniu można przypisać uzasadniony charakter.

Jak wskazuje L. Garlicki, „[t]aką też metodę orzekania stosuje Trybunał Konstytucyjny, wskazując, iż <wszelkie odstępstwa od nakazu równego

traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonywujących argumentach> (orzeczenie z 3 IX 1996, K. 10/96, OTK ZU 1996, nr 4, poz. 33, s. 281)” [vide - komentarz L. Garlickiego do art. 32 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom III, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 22].

Przede wszystkim należy podkreślić, iż cierpienie spowodowanych przez rzeczywiste pozbawienie wolności nie da się porównać z cierpieniami wywołanymi przez wydanie orzeczenia lub decyzji mających dopiero skutkować pozbawieniem wolności w sytuacji, gdy skutek ten jednak nie nastąpił.

Dał temu wyraz ustrojodawca i prawo do rekompensaty szkody wynikłej z bezprawnego działania władzy publicznej polegającego na pozbawieniu obywatela wolności uregulował w sposób szczególny (odrębnie) w art. 41 ust. 5 Konstytucji.

Relacje zachodzące pomiędzy art. 77 ust. 1 i art. 41 ust. 5 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny rozważał w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt P 21/09. Wprawdzie w sprawie skarg konstytucyjnych A B. i R Z. wzorzec kontroli z art. 41 ust. 5 Konstytucji, co oczywiste (do faktycznego pozbawienia wolności Skarżących wszak nie doszło), nie może mieć zastosowania (nie został też powołany przez Skarżących), tym niemniej zapoznanie się z argumentacją Trybunału w tym zakresie wydaje się w niniejszej sprawie niezbędne.

Otóż w uzasadnieniu zapadłego w tej sprawie w dniu 1 marca 2011 r. wyroku Trybunał Konstytucyjny podniósł, że art. 41 ust. 5 Konstytucji „*inaczej niż art. 77 ust. 1 Konstytucji - w sposób precyzyjny określa zdarzenie, które może być podstawą przyznania odszkodowania - jest nią bezprawne pozbawienie wolności. Tu tkwi różnica między art. 41 ust. 5 a art. 77 ust. 1 Konstytucji, operującym zagregowanym pojęciem <niezgodnego z prawem działania władzy publicznej>*”, po czym stwierdził, iż „*Trybunał uznaje, że ustrojodawca wprowadził w art. 41 ust. 5 Konstytucji oddzielne wobec art. 77 ust. 1 Konstytucji*

uregulowanie, aby podkreślić konieczność ponoszenia przez Państwo odpowiedzialności odszkodowawczej za przypadki bezprawnego pozbawienia wolności. Trybunał zauważa, iż podobne rozwiązanie przyjęli twórcy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: EKPC), której art. 5 ust. 5 gwarantuje, że <Każdy, kto został pokrzywdzony przez niezgodne z treścią tego artykułu zatrzymanie lub aresztowanie, ma prawo do odszkodowania>.

W tym kontekście Trybunał podkreśla, że wolność osobista człowieka jest jednym z kilku jego najbardziej fundamentalnych praw; jest silnie powiązana z prawem do bezpieczeństwa osobistego (zob. art. 5 ust. 1 in fine EKPC). Obie te wartości gwarantują wolność każdego od arbitralności organów władz publicznych, chronią każdego od strachu przed własnym państwem, w tym także przed motywowanym politycznie pozbawieniem wolności w jakiegokolwiek formie. **Ranga dobra, którego naruszenie zobowiązuje władzę publiczną do rekompensaty na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji, jest szczególnie wysoka. Ta konstatacja ma znaczenie z punktu widzenia oceny zachowania proporcjonalności przez ustawodawcę zwykłego, kształtującego zasady i ograniczenia odszkodowania za konsekwencje naruszenia wolności w porównaniu do naruszenia praw majątkowych - w obu wypadkach bezprawnym zachowaniem władzy publicznej (podkr. wł.).**

W konsekwencji, wprowadzenie przez ustrojodawcę do Konstytucji w art. 41 ust. 5 oddzielnej podstawy do dochodzenia odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności **nie może być uznane za pozbawione znaczenia** (podkr. wł.). Trybunał uznaje, że skoro art. 41 Konstytucji chroni na poziomie konstytucyjnym wolność osobistą, a art. 41 ust. 5 Konstytucji przewiduje odpowiedzialność odszkodowawczą państwa za jej bezprawne pozbawienie, to w tym zakresie (zdarzenia powodującego szkodę) art. 41 ust. 5 Konstytucji jest

samodzielnym (niezależnym od art. 77 ust. 1 Konstytucji) źródłem prawa do odszkodowania za bezprawne działanie organów władzy publicznej.

Trybunał zauważa, że bezprawne pozbawienie wolności skutkuje zawsze poniesieniem przez osobę pozbawioną wolności szkody o charakterze niematerialnym (krzywdy), niezależnie od występujących w takim wypadku, sytuacyjnie zróżnicowanych co do zakresu i rozmiaru majątkowych następstw wymagających kompensacji (podkr. wł.). Odszkodowanie na rzecz poszkodowanego z tytułu pozbawienia wolności powinno mieć co do zasady charakter pełny (podkr. wł.) w tym sensie, że powinno rekompensować zarówno szkodę materialną, jak i niematerialną (...). (...)

Trybunał zauważa, że ochrona konstytucyjna danej wartości uzasadnia szczególne, odrębne traktowanie przez ustawodawcę procedury i wysokości odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności. Na podstawie art. 552 § 1 k.p.k. zadośćuczynienie poszkodowanemu przez Skarb Państwa jest obligatoryjne i jest przyznawane obok odszkodowania za poniesioną szkodę (...). Zadośćuczynienie stanowi rekompensatę za sam fakt pozbawienia wolności. (...)

Konkludując, Trybunał stwierdza, że na podstawie art. 41 ust. 5 Konstytucji swoboda ustawodawcy do ograniczania kompensaty jest w istotnym zakresie węższa niż na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji. Konstatacja ta nie wyklucza jednak zupełnie ustalenia przez ustawodawcę wysokości odszkodowania za szkodę materialną i niematerialną przewidzianego w art. 41 ust. 5 Konstytucji - po spełnieniu szczególnie starannie wyważonych warunków proporcjonalności na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wprowadzenie ograniczeń przez wyłączenie lub ograniczenie możliwości dochodzenia odszkodowania za szkodę niematerialną podlega jednak - ze względu na charakter szkody powstającej na skutek pozbawienia wolności - restrykcyjnej ocenie i jest dopuszczalne w węższym zakresie w porównaniu ze zdarzeniami ocenianymi przez pryzmat art. 77 ust. 1 Konstytucji. (...)

Trybunał Konstytucyjny stwierdza jednocześnie, że pojęciom "prawo do odszkodowania" (art. 41 ust. 5 Konstytucji) i "prawo do wynagrodzenia szkody" (art. 77 ust. 1 Konstytucji) nie należy nadawać różnego znaczenia. W związku z tym możliwe jest w pełni odnoszenie ustalonego w orzecznictwie Trybunału rozumienia art. 77 ust. 1 Konstytucji i możliwości korzystania na tym tle z odwołania się do pojęć zastanych - do sytuacji odszkodowania za pozbawienie wolności. Dotyczy to zwłaszcza sposobu rozumienia bezprawności działania państwa oraz ustalania szkody i związku przyczynowego (...). Uzasadnia to postrzeganie tego przepisu w niniejszej sprawie jako związkowego w stosunku do art. 41 ust. 5 Konstytucji (podkr. wł.)" [op. cit.]

Za nawiązanie do treści zawartych w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 21/09 można uznać, powołany wcześniej, wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 kwietnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt II AKa 104/14 [op. cit.], utrzymujący w mocy wyrok sądu Okręgowego w Katowicach (w sprawie o sygn. akt V KO 22/13) o oddaleniu wniosku o odszkodowanie i zadośćuczynienie na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy lutowej za częściową utratę przez wnioskodawcę zdolności do pracy zarobkowej, której bezpośrednią przyczyną był niewłaściwy sposób leczenia, zapoczątkowany błędną diagnozą lekarza badającego wnioskodawcę w dniu ... marca 1982 r. (lekarz nie stwierdził u badanego żadnych dolegliwości i uznał go za zdolnego do transportu po tym, jak wnioskodawca uległ nieszczęśliwemu wypadkowi - wypadł z łóżka piętrowego w nocy z ... marca 1982 r. w czasie, gdy był internowany). W wyroku w tej sprawie Sąd Apelacyjny w Katowicach sformułował tezę, iż roszczenie odszkodowawcze określone w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, „które ma swoje źródło w konstytucyjnym prawie do odszkodowania za sam fakt bezprawnego pozbawienia wolności (art. 41 ust. 5 Konstytucji RP) uprawnia do rekompensaty następstw będących bezpośrednim, normalnym następstwem bezprawności pozbawienia wolności na mocy decyzji o internowaniu”.

Biorąc pod uwagę powołane orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego należy dojść do wniosku, iż uregulowanie w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej odszkodowania za szkody i zadośćuczynienia za krzywdy wynikłe z wykonania orzeczenia, którego nieważność stwierdzono (w trybie tej ustawy), oraz powstałe w wyniku wykonania decyzji o internowaniu, kiedy doszło do rzeczywistego pozbawieniu wolności osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (albo z powodu takiej działalności), jest odstępstwem od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych, **znajdującym jednak podstawę w przekonujących argumentach**, w tym także w argumentach natury konstytucyjnej (*vide* - wskazane wyżej relacje zachodzące pomiędzy art. 77 ust. 1 a art. 41 ust. 5 Konstytucji).

Niewątpliwie ranga dobra, którego naruszenie przez bezprawne pozbawienie wolności rodzi po stronie obywatela prawo do domagania się od Skarbu Państwa wypłaty odszkodowania za szkodę i zadośćuczynienia za krzywdę w trybie ustawy lutowej (wolność osobista człowieka), **jest szczególnie wysoka.**

Wystarczy wspomnieć, że, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, bezprawne pozbawienie wolności skutkuje zawsze poniesieniem przez osobę pozbawioną wolności szkody o charakterze niematerialnym (krzywdy), zaś odszkodowanie na rzecz poszkodowanego z tytułu pozbawienia wolności powinno mieć co do zasady charakter pełny.

Oprócz tego, że wskazane zróżnicowanie podmiotów podobnych pozostaje w związku z zasadą wyrażoną w art. 41 ust. 5 Konstytucji, to jest ono również relewantne (pozostaje w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów ustawy lutowej oraz służy realizacji tego celu i treści). Jest ono też proporcjonalne (waga interesu, któremu ma ono służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostają naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych).

W przedmiotowej sprawie przesłanką różnicującą sytuację prawną podmiotów podobnych jest wszak represja polegająca na rzeczywistym pozbawieniu wolności. Dolegliwość takiej formy represji jest (oczywiście poza pozbawieniem życia), o czym wcześniej była mowa, nieporównywalna z dolegliwością każdej innej formy represji, która nie polega na osadzeniu osoby represjonowanej w zakładzie karnym czy areszcie śledczym.

Reasumując tę część rozważań, należy stwierdzić, że art. 8 ust. 1 ustawy lutowej jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji (norma, której pominięcie w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej zarzucają Skarżący oraz Rzecznik, nie zachowuje jakościowej tożsamości z materią tym przepisem uregulowaną).

W tym miejscu jedynie na marginesie należy stwierdzić, że poszukiwanie przez A B. niezgodności zaskarżonej normy z art. 32 ust. 1 Konstytucji w **zrównaniu** sytuacji prawnej działaczy niepodległościowych ze skazanymi, o których mowa w art. 552 § 1 k.p.k. (w zakresie skutków wynikających z wykonania decyzji o internowaniu i skutków wynikających z wykonania orzeczenia wymienionego w art. 552 § 1 k.p.k.), nie znajduje uzasadnienia.

Obie te sytuacje są bowiem - co do istoty - nieporównywalne (irrelevantne). Jedna dotyczy skutków represji stosowanych przez państwo totalitarne w celach politycznych, a druga - następstw możliwych, acz niesprawiedliwionych co do zasady, błędów w funkcjonowaniu państwa demokratycznego.

Ponadto nieuzasadnione pozbawienie wolności bez powodów politycznych to też pozbawienie wolności, do którego może odnosić się zasada z art. 41 ust. 5 Konstytucji, jeżeli spełnione jest kryterium bezprawności owego pozbawienia. Takie (i tylko takie) podobieństwo sytuacji nie oznacza jakiegokolwiek deprecjacji działalności na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego.

Przechodząc do oceny zgodności art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, z art. 77 ust. 1 Konstytucji należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny, odczytując treść tego wzorca kontroli na gruncie ustawy lutowej, w uzasadnieniu wyroku sprawie o sygn. akt P 21/09 wyjaśnił, iż stanowi on „źródło prawa podmiotowego do egzekwowania odpowiedzialności władzy publicznej (...). Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji ma charakter materialnoprawny, odnosi się do każdego działania organów władzy publicznej, nie jest oparty na zasadzie winy funkcjonariusza publicznego oraz określa przesłanki do naprawienia szkody”, po czym stwierdził, że „art. 77 ust. 1 Konstytucji nie da się sprowadzić jedynie do proklamacji samej idei odpowiedzialności odszkodowawczej państwa. Na poziomie konstytucyjnym zakotwiczone w nim zostały elementy statusu jednostki poszkodowanej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Sens omawianego przepisu wyraża się w przeniesieniu ciężaru dolegliwości (alokacja ryzyka) związanej z wadliwym działaniem władzy publicznej z poszkodowanej jednostki na państwo (...).

Z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie można wywieść prawa do pełnego odszkodowania (podkr. wł.). W sprawie o sygn. K 20/02 (pkt III 2.5.) Trybunał orzekł, że z faktu, iż pojęcia użyte w art. 77 ust. 1 Konstytucji nawiązują do pojęć stosowanych w prawie cywilnym, gdzie podstawowe znaczenie przypisuje się zasadzie pełnego odszkodowania (przez co rozumie się naprawienie szkody majątkowej obejmujące *damnum emergens* i *lucrum cessans* w granicach adekwatnego związku przyczynowego), **nie można wyciągać wniosku, że wszystkie sytuacje objęte hipotezą normy konstytucyjnej art. 77 ust. 1 dają podstawę do kreowania konstytucyjnego prawa podmiotowego do odszkodowania w zakresie pełnej kompensacji** (podkr. wł.). **Przede wszystkim, samo pojęcie <pełnej kompensacji> nie wskazuje na to, jaka szkoda - prawnie - podlega naprawieniu. Brak bowiem na poziomie konstytucyjnym wskazania, jaka szkoda podlega naprawieniu (majątkowa czy także niemajątkowa) i w jakich granicach przyczynowo-skutkowych** (podkr. wł.). Z punktu widzenia

relacji typu *conditio sine qua non* nie można w ogóle ograniczyć następstw reparatornych. Tymczasem Konstytucja milczy w tej kwestii. Odwołanie się do zasad odpowiedzialności odszkodowawczej ukształtowanej na tle kodeksu cywilnego naraża na zarzut wykładni Konstytucji poprzez treść ustawy zwykłej. Regulacja konstytucyjna zawarta w art. 77 nie daje także podstaw do oceny, czy krzywda, której kompensowaniu na gruncie ustawy zwykłej (kodeks cywilny) służy instytucja zadośćuczynienia, jest objęta gwarancją odszkodowawczą wynikającą z art. 77 Konstytucji, czy też nie. Na tle sprawy o sygn. K 20/02 Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że art. 77 ust. 1 Konstytucji, <mówiąc o naprawieniu «szkody», nie określa jej składników ani zakresu. (...) Pojęcie szkody w sensie potocznym z pewnością bowiem obejmuje sobą uszczerbek majątkowy, ale jego zakres (zwłaszcza wykraczający poza doznaną stratę) i czynniki wyznaczające ten zakres (np. związek przyczynowy) już tymi potocznymi intuicjami nie są objęte> (pkt III 2.2. uzasadnienia).

Te kwestie nie są regulowane na poziomie konstytucyjnym, lecz na poziomie ustawy zwykłej (podkr. wł.). Funkcje kompensacyjne są zaś tradycyjnie realizowane przez różnorodne mechanizmy odpowiedzialności odszkodowawczej, dla której konstytucyjna zasada odszkodowania pozostaje jedynie zasadą kierunkową. **Dlatego art. 77 ust. 1 Konstytucji nie może być sam w sobie traktowany jako zakaz ograniczenia odpowiedzialności za szkody wyrządzone bezprawnym działaniem państwa kwotowo lub tylko do pewnych zachowań tej władzy (podkr. wł.).** Możliwe jest zatem wprowadzanie w ustawie - w zgodzie z art. 31 ust. 3 Konstytucji i z zastrzeżeniem poszanowania wyrażonej w tym przepisie zasady proporcjonalności - ograniczeń ustawowych zasady pełnego odszkodowania. Dotyczyć to może zarówno ustawowej regulacji wysokości odszkodowania za szkodę materialną jak i niematerialną, także w postaci zadośćuczynienia, przyznawanego pokrzywdzonemu lub jego najbliższemu (sam krąg podmiotowy uprawnionych również może być ograniczony, jak orzekł Trybunał w sprawie o sygn. SK 42/08) (op. cit.).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że skoro art. 77 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje prawa do **pełnego odszkodowania**, zaś kwestie związane z określeniem, jaka szkoda podlega naprawieniu (majątkowa czy także niemajątkowa) i w jakich granicach przyczynowo-skutkowych, regulowane są na poziomie ustawy zwykłej, a nie na poziomie konstytucyjnym (art. 77 ust. 1 Konstytucji nie może być sam w sobie traktowany jako zakaz ograniczenia odpowiedzialności za szkody wyrządzone bezprawnym działaniem państwa kwotowo **lub tylko do pewnych zachowań tej władzy**), to art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, ograniczający prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia tylko do przypadków rzeczywistego pozbawienia wolności osób represjonowanych, tego wzorca konstytucyjnego nie narusza.

Inaczej mówiąc, ukształtowana w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej instytucja odszkodowania i zadośćuczynienia odpowiada wymogom przewidzianym w art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Reasumując, art. 8 ust. 1 ustawy lutowej w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę osobom, wobec których stwierdzono nieważność orzeczenia w sprawie, w której wydano, lecz nie wykonano postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania i poszukiwaniu listem gończym (wprawdzie poszukiwania listem gończym były prowadzone, ale nie doszło do zatrzymania i pozbawienia wolności osób poszukiwanych), oraz osobom, wobec których wydano decyzję o internowaniu, lecz jej nie wykonano, jest zgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Oznacza to jednoczesną zgodność zaskarżonej normy z, wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego, zasadą sprawiedliwości społecznej, wskazaną w obu skargach konstytucyjnych oraz w stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich **jako związkowy** wzorzec kontroli.

A skoro art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, **nie narusza** wyrażonego w art. 77 ust. 1 Konstytucji prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej, to badanie tego przepisu w aspekcie wyłączenia sądowej drogi dochodzenia **naruszonych** wolności i praw jest bezprzedmiotowe (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Z tych samych względów za bezprzedmiotowe należy uznać badanie art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, z wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji został przywołany w skardze konstytucyjnej A B. jako przepis pozostający w związku z art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji, natomiast w skardze konstytucyjnej R Z. - jako przepis pozostający w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Ocena danej regulacji prawnej z punktu widzenia jej zgodności z art. 31 ust. 3 Konstytucji może bowiem mieć miejsce tylko w razie stwierdzenia, że **w ogóle doszło do ingerencji** w gwarantowane przepisami Konstytucji wolności lub prawa człowieka i obywatela. Jeśli do takiego naruszenia nie dochodzi, badanie naruszenia zasady proporcjonalności **jest bezprzedmiotowe** (*vide* - uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 kwietnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt SK 56/12, OTK ZU seria A nr 4/2014, poz. 42).

Podobnie za bezprzedmiotową należy uznać ocenę zaskarżonej regulacji z punktu widzenia art. 64 ust. 2 Konstytucji. W tym przypadku wniosek ten wynika z charakteru świadczeń regulowanych w ustawie lutowej.

Należy przypomnieć (była o tym mowa wcześniej), że roszczenia o odszkodowanie i zadośćuczynienie z ustawy lutowej powstały nie z chwilą zaistnienia szkody i krzywdy w związku z represjonowaniem za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, lecz z chwilą wejścia w życie tej ustawy i w przypadku, gdyby taka ustawa w ogóle nie została wprowadzona do obrotu prawnego, omawiane roszczenia nie mogłyby powstać (*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2009 r., w sprawie o sygn. akt SK 42/08, op. cit.).

Jednocześnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego prezentowany jest pogląd, że roszczenia odszkodowawcze realizowane na podstawie ustawy lutowej należą do kategorii innych niż własność praw majątkowych oraz że w wypadku spełnienia przesłanek wynikających z art. 8 ust. 1 tej ustawy dochodzi do powstania stosunku zobowiązaniowego jako prawa względnego (*vide* na przykład - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2011 r., w sprawie o sygn. akt P 21/09, op. cit.).

Trzeba do tego dodać, że, przedstawiając w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt P 21/09 genezę obowiązującej regulacji art. 8 ustawy lutowej, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „**[o]becne brzmienie art. 8 ustawy lutowej zostało przyjęte na mocy noweli z 2007 r., która weszła w życie 18 listopada 2007 r.** (podkr. wł.).

W stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie nowelizacji ustawy lutowej uzyskanie odszkodowania i zadośćuczynienia w trybie art. 8 ustawy lutowej możliwe było tylko w wypadku szkody i krzywdy wynikającej z wykonania orzeczenia, którego nieważność stwierdzono, a więc orzeczenia wydanego w latach 1944-1956 przez organy sądowe i pozasądowe, jeżeli czyn zarzucony lub przypisany był związany z działalnością na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego albo orzeczenie wydano z powodu takiej działalności, jak również orzeczenie wydano za opór przeciwko kolektywizacji wsi i obowiązkowym dostawom.

W poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (druk nr 595/V kadencja Sejmu) głównym założeniem było objęcie regulacją tej ustawy osoby skazane za działalność opozycyjną w latach 1957-1989. Posłowie wskazywali, że obowiązujący stan prawny jest sprzeczny z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Wejście w życie w 2007 r. nowelizacji ustawy lutowej umożliwiło osobom represjonowanym za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa

Polskiego w całym okresie od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r. ubieganie się o odszkodowanie i zadośćuczynienie w trybie znowelizowanego art. 8 ustawy lutowej. Nowelizacja ustawy lutowej umożliwia także dochodzenie odszkodowania za poniesioną szkodę i zadośćuczynienia za doznaną krzywdę wynikłe z wykonania decyzji o internowaniu w związku z wprowadzeniem 13 grudnia 1981 r. w Polsce stanu wojennego (podkr. wł.). W stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie nowelizacji uzyskanie odszkodowania i zadośćuczynienia z tytułu wykonania decyzji o internowaniu nie było możliwe” [op. cit.].

Podstawą roszczeń odszkodowawczych realizowanych na podstawie ustawy lutowej, które należą do kategorii innych niż własność praw majątkowych, jest zatem powstanie stosunku zobowiązaniowego jako prawa względnego, do którego dochodzi w wypadku spełnienia przesłanek wynikających z art. 8 ust. 1 tej ustawy.

A contrario - do powstania stosunku zobowiązaniowego, a w konsekwencji innego niż własność prawa majątkowego (roszczeń odszkodowawczych realizowanych na podstawie ustawy lutowej) nie dochodzi, jeżeli w art. 8 ust. 1 ustawy lutowej brak przesłanek umożliwiających jego powstanie.

Skoro zatem ustawodawca do art. 8 ust. 1 ustawy lutowej nie wprowadził przesłanek dochodzenia w trybie tej ustawy odszkodowania **za samo wydanie** postanowienia o tymczasowym aresztowaniu (do listu gończego), jak również **za samo wydanie** decyzji o internowaniu, to w obu tych przypadkach roszczenie odszkodowawcze nie może powstać, a - jako takie - nie może podlegać ochronie gwarantowanej w art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Powyższe oznacza, że skoro kontrola zgodności art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 i art. 77 ust. 2 Konstytucji jest, w niniejszej sprawie, bezprzedmiotowa, to postępowanie w tym

zakresie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym - ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Skarżący A B., wskazując jako wzorzec kontroli art. 32 Konstytucji, zarzucił niezgodność kwestionowanej regulacji z zasadą równości i zakazem dyskryminacji. Jednakże uzasadnienie tych zarzutów sprowadza się tylko do naruszenia zasady równości wynikającej z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Brak jest natomiast odrębnych argumentów, podważających zgodność zaskarżonych przepisów z art. 32 ust. 2 Konstytucji. Dlatego też należy przyjąć, że konstytucyjnym wzorcem kontroli Skarżący ten uczynił tylko art. 32 ust. 1 Konstytucji, co oznacza, że postępowanie w zakresie kontroli zgodności art. 8 ust. 1 ustawy lutowej, w zaskarżonym zakresie, z art. 32 ust. 2 Konstytucji podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym - ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Marzena Kowalska
Zastępca Prokuratora Generalnego