



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

IV kadencja

Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 17

Warszawa, 22 października 2001 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku.

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekty ustaw

- o stanie klęski żywiołowej,
- o stanie wyjątkowym,
- o stanie wojennym,
- **o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektami ustaw upoważniam Pana Marka Siwca Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

Z poważaniem

(-) Aleksander Kwaśniewski

U S T A W A

z dnia 2001 r.

o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

Art. 1

Ustawa określa podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych, wynikających z ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej, wprowadzonych na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach.

Art. 2

1. Każdemu, kto poniósł stratę majątkową powstałą w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego, służy roszczenie o odszkodowanie.
2. Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, obejmuje wyrównanie straty majątkowej, bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała.
3. Do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 415-421¹.

Art. 3

1. Odszkodowanie przysługuje od Skarbu Państwa.
2. Odszkodowanie nie przysługuje, jeżeli strata majątkowa powstała wyłącznie z winy poszkodowanego lub z winy osoby trzeciej.

Art. 4

1. O odszkodowaniu orzeka w drodze decyzji:
 - 1) wójt lub burmistrz (prezydent miasta), jeżeli ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela nastąpiło na podstawie aktu normatywnego lub decyzji administracyjnej wydanych przez właściwy organ gminy,
 - 2) starosta, jeżeli ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela nastąpiło na podstawie aktu normatywnego lub decyzji administracyjnej wydanych przez właściwy organ powiatu,
 - 3) wojewoda, jeżeli ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela nastąpiło z mocy prawa albo na podstawie aktu normatywnego lub decyzji administracyjnej organu administracji rządowej.
2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do aktów normatywnych lub decyzji administracyjnych komisarza rządowego i pełnomocnika, którzy zostali ustanowieni na podstawie przepisów o stanach nadzwyczajnych.
3. Organy, o których mowa w ust. 1, wydają decyzje w sprawie odszkodowania niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie trzech miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Decyzje te są ostateczne.
4. Wpłaty odszkodowania dokonują organy, o których mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji poszkodowanemu.
5. W przypadku, gdy decyzję o przyznaniu odszkodowania wydał wojewoda, wypłata odszkodowania następuje z budżetu wojewody, natomiast w przypadku, gdy decyzję o przyznaniu odszkodowania wydał wójt lub burmistrz (prezydent miasta) albo starosta, do wypłaty odszkodowania stosuje się odpowiednio art. 8 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym albo art. 7 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

Art. 5

1. Poszkodowany niezadowolony z przyznanego odszkodowania, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji w tej sprawie, może wnieść powództwo do sądu powszechnego.
2. Przepis ust. 1 stosuje się również w razie nie wydania decyzji przez właściwy organ w terminie określonym w art. 4 ust. 3.
3. Wniesienie powództwa, o którym mowa w ust. 1, nie wstrzymuje wykonania decyzji.

Art. 6

Do postępowania w sprawach, o których mowa w art. 4 ust. 1-3, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej.

Art. 7

Roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem roku od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o stracie majątkowej. Jednakże w każdym wypadku roszczenie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia zakończenia stanu nadzwyczajnego.

Art. 8

Roszczenie o odszkodowanie przechodzi na następców prawnych poszkodowanego.

Art. 9

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa stanowi wykonanie dyspozycji zawartej w art. 228 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i odnosi się do wszystkich przewidzianych w Konstytucji stanów nadzwyczajnych, tj. stanu wojennego, stanu wyjątkowego oraz stanu klęski żywiołowej.

Zgodnie z powołaną normą konstytucyjną ustawa określa podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych powstałych w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego wprowadzonego na podstawie aktów prawnych organów właściwych w tych sprawach. Właściwość organów, formę aktu prawnego wprowadzającego ograniczenia, podmioty dotknięte ograniczeniami oraz rodzaje tych ograniczeń określają projektowane ustawy o stanach nadzwyczajnych.

Użyte w art. 228 ust. 4 określenie „wyrównanie strat majątkowych” przesądza o zakresie przedmiotowym ustawy, która dotyczyć może wyłącznie odszkodowania przysługującego w razie powstania szkody określanej jako *damnum emergens* w rozumieniu art. 361 § 2 Kodeksu cywilnego, a więc polegającej na rzeczywistej zmianie stanu majątkowego poszkodowanego. Z tego względu poza zakresem ustawy pozostaje szkoda określana jako *lucrum cessans*, tj. utrata spodziewanych korzyści. Sytuację tę wyjaśnia art. 2 ust. 2 projektu ustawy.

Analogiczna konstrukcja szkody występuje w przepisie art. 160 Kodeksu postępowania administracyjnego regulującego prawo strony do odszkodowania w razie poniesienia przez nią szkody na skutek wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 Kpa albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji. Powołany przepis określa ją jako „rzeczywistą szkodę”.

Ze względu na przyjęte rozwiązanie w przedmiocie zakresu przysługującego odszkodowania (strata majątkowa bez korzyści, których nie uzyskano), projekt ustawy nawiązuje do art. 160 Kpa również w zakresie zasad i trybu realizacji roszczenia o odszkodowanie.

W projekcie ustawy przyjęto mieszany administracyjno-sądowy tryb dochodzenia roszczeń, a w tym:

- 1) wyrażoną *explicite* w projekcie zasadę odpowiedzialności Skarbu Państwa w drodze decyzji wydanej przez właściwy organ administracji rządowej, wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) albo starostę – w zależności od tego, jaki organ administracji publicznej wydał akt normatywny bądź indywidualny akt administracyjny, w następstwie którego powstała strata majątkowa,

- 2) odesłanie do przepisów Kodeksu cywilnego w kwestiach związanych z odszkodowaniem, z wyłączeniem jednak art. 415-421¹,
- 3) prawo do wniesienia przez poszkodowanego powództwa do sądu w przypadku nie satysfakcjonującego go rozstrzygnięcia organu administracji publicznej, z tym że prawo to, zgodnie z projektem, przysługiwałoby także w razie braku rozstrzygnięcia organu w przewidzianym w ustawie terminie 3 miesięcy od wszczęcia postępowania.

Projekt ustawy przewiduje analogicznie jak w przypadku odszkodowania przysługującego na podstawie art. 160 Kpa, że postępowanie o odszkodowanie będzie jednoinstancyjne w toku administracyjnym, z możliwością wniesienia powództwa do sądu powszechnego, co respektuje konstytucyjną zasadę wyrażoną w art. 45 i art. 78 Konstytucji RP.

Z uwagi jednak na odrębności wynikające ze szczególnego uregulowania w projektach ustaw o stanach nadzwyczajnych, właściwości organów do wydawania aktów prawnych dotyczących ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela, tryb postępowania w sprawach roszczeń o odszkodowanie odbiega od trybu przyjętego w Kpa.

W związku z tym w projekcie ustawy przewiduje się, że o odszkodowaniu orzekać będą:

- 1) wojewoda, jeżeli ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela nastąpiło z mocy prawa, albo na podstawie aktu normatywnego bądź decyzji administracyjnej, wydanych przez organ administracji rządowej,
- 2) wójt, burmistrz (prezydent miasta), jeżeli ograniczenie wolności i praw nastąpiło na podstawie aktu wydanego przez właściwy organ gminy,
- 3) starosta, jeżeli ograniczenie wolności i praw człowieka i obywatela nastąpiło na podstawie aktu normatywnego lub decyzji administracyjnej wydanych przez właściwy organ powiatu.

Właściwość ta dotyczy także strat majątkowych powstałych wskutek ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela aktami wydanymi przez pełnomocnika i komisarza rządowego, którzy zostali ustanowieni na podstawie przepisów o stanach nadzwyczajnych.

Decyzje w sprawach odszkodowania będą posiadały walor decyzji ostatecznych, co oznacza, że poszkodowanemu nie będzie od nich przysługiwało odwołanie; służyć mu będzie natomiast, o czym wyżej zaznaczono, prawo wniesienia pozwu do sądu powszechnego. Z tego także względu nie będzie przysługiwała skarga do NSA, w związku z wyłączeniem w tych sprawach właściwości tego sądu na podstawie art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 z późn. zm.).

Do postępowania w sprawach roszczeń o odszkodowanie, realizowanych na podstawie ustawy przed organami administracji publicznej, stosować się będzie przepisy Kpa, z wyłączeniem spraw uregulowanych w niej odmiennie. Dotyczyć to będzie uregulowań dotyczących właściwości organów, instancyjności postępowania i środków odwoławczych przysługujących od decyzji wydanych jako ostateczne, a także terminów.

W myśl ustawy roszczenia o odszkodowanie przechodzą na następców prawnych poszkodowanego.

Ustawa określa termin przedawnienia roszczeń o odszkodowanie, ustalając go na 1 rok od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o stracie majątkowej, wprowadzając równocześnie prekluzję roszczenia w terminie 3 lat od dnia zakończenia stanu nadzwyczajnego.

Przyjęty w projekcie skrócony termin przedawnienia, uzasadniony jest koniecznością stworzenia warunków do jak najszybszego wyrównania strat majątkowych wynikłych z wprowadzenia stanu nadzwyczajnego.

Poza zakresem ustawy należało pozostawić sprawy związane z rekompensowaniem kosztów świadczeń osobistych i rzeczowych, a także trybem ich realizacji, ponieważ nie mieści się to w zakresie strat majątkowych, o których mowa w art. 228 ust. 4 Konstytucji RP. Problematyka ta jest przedmiotem uregulowań zawartych w przepisach ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1992 r. Nr 4, poz. 16 z późn. zm.)

Projektowana ustawa nie powoduje bezpośrednio skutków finansowych. Skutki takie mogą powstać dopiero w wypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego i powstania strat w majątku osób fizycznych i innych podmiotów objętych ograniczeniami wolności i praw człowieka i obywatela.

Zakres przedmiotowy opiniowanego projektu ustawy nie jest objęty prawem wspólnotowym i obowiązkiem dostosowawczym wynikającym z Układu Europejskiego.

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 24 października 2001 r.

Cena - 0,159zł + 22% VAT

