**Wpływ prowadzenia stanu klęski żywiołowej w sytuacji pandemii koronowirusa na kwestię ewentualnych odszkodowań od Skarbu Państwa.**

W ostatnim czasie z przyczyn oczywistych, głównym tematem w Polsce jest temat panującej epidemii. Rządzący nie zdecydowali się jednak na wprowadzenie stanu nadzwyczajnego, przewidzianego w art. 228 Konstytucji, tj. stanu klęski żywiołowej (szczegółowo uregulowany w ustawie z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej).

**Czym jest stan klęski żywiołowej?**

Przez stan klęski żywiołowej rozumie się m.in. katastrofę naturalną, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków. Katastrofą naturalną jest zaś zdarzenie związane z działaniem sił natury, w tym masowe występowanie chorób zakaźnych ludzi.

**Czym jest stan zagrożenia epidemicznego?**

W Polsce wprowadzony został tzw. stan zagrożenia epidemicznego, a od 20.03.2020 r. tzw. „stan epidemii” (na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi). Stan epidemii oznacza sytuację prawną wprowadzoną na danym obszarze w związku z wystąpieniem epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutków epidemii, czyli stanu występowania zakażeń lub zachorowań na chorobę zakaźną w liczbie wyraźnie większej niż we wcześniejszym okresie albo wystąpienie zakażeń lub chorób zakaźnych dotychczas niewystępujących.

Mimo odmiennych podstaw prawnych, ograniczenia i zakazy dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej wprowadzane w ramach stanu epidemii pokrywają się w zasadzie z tymi, jakie mogą zostać wprowadzone w sytuacji klęski żywiołowej. Taka sytuacja jest spowodowana wejściem w życie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tzw. „Tarcza 1.0.”) oraz ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (tzw. „Tarcza 2.0.”), a także kolejnych „Tarcz”.Jednak skutki wprowadzenia ograniczeń i zakazów w stosunku do przedsiębiorców są w obu stanach inne. W sytuacji stanu epidemii nie ma w zasadzie jednej regulacji prawnej, która umożliwiałaby realne naprawienie szkody przedsiębiorców spowodowanej wprowadzeniem tego stanu. W przypadku wprowadzenia stanu klęski żywiołowej zastosowanie mają natomiast przepisy ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (dalej: „ustawa o odszkodowaniu”). Ustawa ta dotyczy powstania strat w majątku osób fizycznych, jak i innych podmiotów objętych ograniczeniami wolności i praw człowieka i obywatela (w tym przedsiębiorców) w wypadku wprowadzenia stanu nadzwyczajnego.

**Jaka jest procedura uzyskania odszkodowania ?**

Zgodnie z przepisami ustawy o odszkodowaniu odpowiedzialność za naprawienie szkody ponosi Skarb Państwa. Odszkodowanie takie pokryje jednak tylko szkodę rzeczywistą, a nie utracone korzyści. W związku z tym poszkodowany może ubiegać się o to, co rzeczywiście utracił, a nie o równowartość tego, co mógł zarobić, gdyby stan nadzwyczajny nie został wprowadzony.

Wniosek o odszkodowanie składa się do wojewody, który powinien wydać decyzję niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie trzech miesięcy. Stronie niezadowolonej z decyzji wojewody nie przysługują administracyjne środki zaskarżenia, lecz uprawnienie do wystąpienia do sądu powszechnego z pozwem odszkodowawczym, który zwolniony jest od opłat sądowych. Roszczenie przedawnia się z upływem roku od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o powstaniu straty majątkowej, lecz nie później niż w terminie trzech lat od dnia zniesienia stanu nadzwyczajnego.

Wprowadzenie stanu klęski żywiołowej nie pomoże naprawić poniesionych już strat. Powszechnie wskazuje się, że wprowadzenie obecnie stanu nadzwyczajnego zmieniłoby sytuację przedsiębiorców, którzy mogliby ubiegać się o odszkodowania, jednak nawet wprowadzenie jednego ze stanów nadzwyczajnych nie umożliwiłoby pokrycia strat, które przedsiębiorcy już ponieśli z uwagi na wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii. Tymczasem w tym okresie wysokość strat i szkód była największa. Wtedy bowiem wprowadzono istotne zakazy i ograniczenia, doprowadzając do sytuacji, w której istotna część przedsiębiorstw w rzeczywistości przestała funkcjonować. W zależności od sektora działalności straty były różne. Przedsiębiorcy utracili produkty żywnościowe, które uległy zepsuciu (restauracje, punkty gastronomiczne), albo pozostali z towarem, którego nie mogli sprzedać, a który generuje koszty magazynowania (branża odzieżowa, meblowa, motoryzacyjna). Ponieśli też koszty pracownicze oraz koszty najmowanych powierzchni bez możliwości ich wykorzystania w celu prowadzonej działalności. U niektórych doszły do tego koszty związane z zapewnieniem odpowiedniego standardu higienicznego w zakładach czy innych miejscach pracy.

Brak w zasadzie możliwości zrekompensowania tych wszystkich strat w oparciu o ustawę o odszkodowaniu (gdyby został wprowadzony stan nadzwyczajny) wynika z faktu, że wystąpienie o naprawienie szkody wymagałoby ustalenia istnienia przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego. Oznacza to, że poszkodowany musiałby udowodnić fakt poniesienia szkody, jej wysokość, ale przede wszystkim związek przyczynowy między powstaniem szkody a obowiązywaniem stanu nadzwyczajnego (np. stanu klęski żywiołowej). I tutaj pojawiają się prawdziwe przeszkody, uniemożliwiające wręcz uzyskanie rekompensaty za straty. Nie sposób bowiem uznać, aby omówione wyżej straty powstałe już w majątku przedsiębiorców mogły się wiązać z obowiązywaniem stanu nadzwyczajnego, skoro powstały one wcześniej, na skutek wcześniejszych ograniczeń i zakazów ustalonych w oparciu o przepisy regulujące stan zagrożenia epidemicznego i stan epidemii.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, iż ewentualne wprowadzenie stanu nadzwyczajnego nie umożliwi naprawienia strat powstałych przed jego wprowadzeniem. Wydaje się, że podstaw do naprawienia takich strat należałoby poszukiwać w ogólnych przepisach Kodeksu cywilnego przewidujących odpowiedzialność Skarbu Państwa, skoro istnieją wątpliwości, czy ograniczenia praw i wolności zostały wprowadzone zgodnie z Konstytucją. Taka droga dochodzenia roszczeń odszkodowawczych zdaje się być bardzo trudna.

Wprowadzenie stanu nadzwyczajnego otworzyłoby natomiast drogę do ubiegania się o odszkodowania za straty rzeczywiste poniesione w czasie jego obowiązywania. Nie należy oczekiwać natomiast, aby naprawianie szkód przez Skarb Państwa w takiej sytuacji miało charakter masowy, a i wykazanie związku przyczynowego między szkodą a stanem nadzwyczajnym nie będzie łatwe. Jednocześnie im później nastąpiłoby wprowadzenie stanu nadzwyczajnego, tym mniejszy zakres strat do naprawienia zostałby objęty ustawą o odszkodowaniu.

r. pr. Łukasz Jaremek