

*Sygn. akt I C 350/12*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 kwietnia 2013 r.

**Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział I Cywilny**

w składzie:

**Przewodniczący:** SSR del. Ewa Rudkowska – Ząbczyk

**Protokolant:** Marcin Guzik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 marca 2013 r. we W.

sprawy z powództwa **J. P.**

przeciwko **Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)**

o **zapłatę**

I. oddala powództwo;

II. zasądza od powoda J. P. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 3 600,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

## UZASADNIENIE

Powód J. P. w pozwie wniesionym przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...) domagał się zasądzenia kwoty 200 000,00 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia prawomocności wyroku do dnia zapłaty oraz kosztów procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu powyższego żądania powód podniósł, że był zatrudniony na podstawie umowy o pracę w Kombinacie (...) w L. w Zakładzie (...) w P.. Z powodu jego udziału w dniach 14-17 grudnia 1981 r. w strajku na terenie Zakładu (...) w P. rozwiązano z nim umowę o pracę na podstawie art. 14 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. z 1981, nr 29, poz. 154). Pomimo odwołania do Komisji Zakładowej oraz do Terenowej Komisji Odwoławczej ds. Pracy przy Prezydencie Miasta L., jak również odwołania do Sądu Okręgowego we Wrocławiu – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, nie został przywrócony do pracy. Podkreślił, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 16 marca 2011 r. (K 35/08) stwierdził między innymi niekonstytucyjność dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. z 1981, nr 29, poz. 154). Jak wskazał, w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie tylko osoby karane w czasie stanu wojennego, ale także zwolnione z pracy, mogą ubiegać się o odszkodowanie i zadośćuczynienie w razie wykazania związku przyczynowego pomiędzy wyrzuceniem z pracy a działalnością opozycyjną. Dodał, że swoje roszczenie wywodzi z uregulowań przepisu art. 415 k.c. w zw. z art. 417 k.c. i art. 417<sup>1</sup> k.c. Przesłankami tej odpowiedzialności są: bezprawność normatywna – tj. stwierdzenie we właściwym postępowaniu niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, umową międzynarodową lub ustawą, wyrządzenie szkody przez akt normatywny oraz istnienie związku przyczynowego pomiędzy szkodą a konkretnym aktem normatywnym. Twierdził, że warunek bezprawności legislacyjnej został spełniony poprzez wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 16 marca 2011 r. (K 35/08). W kwestii związku przyczynowego wskazał, że został zwolniony z pracy z powodu uczestniczenia w dniach 14-17 grudnia 1981 r. w strajkach, a podstawą jego zwolnienia z pracy był art. 14 Dekretu o stanie wojennym. Utrata przez niego pracy i trudności w znalezieniu zatrudnienia powodowały szkodę. Podkreślił, że przez 8 lat nie pracował w ogóle lub pracował, uzyskując zaniżone pobory w stosunku do poborów, jakie otrzymywałby pracując

jako górnik w Zakładzie (...), zwłaszcza, że ta grupa pracownicza była bardzo dobrze uposażana, oprócz wysokiego wynagrodzenia przysługiwały jej liczne dodatkowe świadczenia (14-te pensje, deputaty, nagrody jubileuszowe). Dodał, że w konsekwencji tego, że osiągał niższe zarobki, podstawa wymiaru jego emerytury była niższa, co skutkowało tym, że otrzymuje niższą emeryturę. Twierdził, że powyższe uzasadniało zasądzenie odszkodowania w żądanej kwocie. Dodał przy tym, że jego roszczenie jest zgodne z zasadami współzycia społecznego.

W odpowiedzi na pozew strona pozwana Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu wg norm przepisanych.

W uzasadnieniu podniesiono, że wydanie aktu normatywnego, który w ocenie powoda stanowił źródło poniesionej szkody, tj. dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (DZ.U. nr 29, poz. 154) miało miejsce przed datą wejścia w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Powyższe wyklucza możliwość skutecznego wywiedzenia roszczenia odszkodowawczego z tytułu bezprawia legislacyjnego, o którym mowa w art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. Podniosła, że w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2006 r. (IV CSK 247/06) wskazano, że przed wejściem w życie Konstytucji 1997 r. nie istniała podstawa prawna odpowiedzialności państwa za działalność prawotwórczą. Nie było przepisów pozwalających żądać od państwa odszkodowania za wadliwą legislację ani za zaniechanie w tej dziedzinie. Możliwość objęcia odpowiedzialnością Skarbu Państwa również szkód wyrządzonych bezprawną działalnością prawodawczą państwa wprowadził przepis art. 77 konstytucji. Jak jednak przyjęto w judykaturze, przepis ten nie dotyczy stanów faktycznych sprzed wejścia w życie obowiązującej konstytucji (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005r., III CZP 82/05, OSNC 2006, nr 9, poz. 148, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2003r., II CK 36/02, niepubl.). W orzecznictwie wyłączono jednocześnie możliwość bezpośredniego stosowania art. 77 Konstytucji na podstawie art. 8 ust. 2 Konstytucji i uznawania go za samodzielną podstawę roszczeń odszkodowawczych (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005r., III CZP 82/05, OSNC 2006, nr 9, poz. 148, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2002r., V CKN 1493/00, niepubl., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 maja 2003r. III CZP 34/04). Ustalenie reguł odpowiedzialności państwa za szkody wymienione w art. 77 Konstytucji wymaga zatem regulacji ustawowej - w kodeksie cywilnym i ustawach szczególnych. Dopiero przepisy te, stosowane w związku z art. 77 Konstytucji, stanowią mogą dostateczną podstawę roszczeń odszkodowawczych.

Przepis art. 417 (1) k.c. określający przesłanki odpowiedzialności za szkody wynikłe z wadliwej działalności prawotwórczej państwa, został dodany ustawą z dnia 17 czerwca 2004r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz.U. nr 162, poz. 1692), która weszła w życie dnia 1 września 2004r. Przepis art. 5 powołanej ustawy nowelizującej przewidywał natomiast, że do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem jej wejścia w życie stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420 (1) i art. 421 k.c. oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 k.p.a., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej. Wyraźne określenie jedynie prospektywnego działania art. 417 (1) § 1 i 4 k.c. nie pozwala przyjmować ich za podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody powstałe przed dniem 1 września 2004r. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2005r., IV CK 52/05, niepubl.).

Dodała, że do momentu wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 16 marca 2011r. (K 35/08) przepisy dekretu o stanie wojennym korzystały z domniemania konstytucyjności, a wszelkie działania podjęte na ich podstawie mieściły się w granicach porządku prawnego. Dodała, że Trybunał Konstytucyjny, określając skutki swojego orzeczenia uznał, że: „W myśl art. 190 ust. 4 Konstytucji, każde orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostały wydane prawomocne orzeczenia sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Akt normatywny wydany przez organ bez odpowiednich kompetencji lub z naruszeniem przepisów regulujących procedurę prawodawczą obowiązuje do chwili ogłoszenia orzeczenia o jego niekonstytucyjności albo traci moc w terminie późniejszym, określonym przez Trybunał Konstytucyjny. Z kolei, orzeczenie o niekonstytucyjności aktu nieobowiązującego nie podważa jego mocy obowiązującej w okresie, kiedy dany akt normatywny obowiązywał, ale otwiera drogę do wznowienia postępowania na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Dekret o stanie wojennym oraz dekret o postępowaniach szczególnych

były uznawane przez organy władzy publicznej za obowiązujące akty normatywne i były przez nie stosowane. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności dekretu nie podważa wstecznie ich mocy obowiązującej w okresie, kiedy akty te obowiązywały i były stosowane. Otwiera natomiast drogę do zastosowania art. 190 ust. 4 Konstytucji i wznowienia postępowań, w których akty te zastosowano”. Wskazała, że fakt wydania aktu normatywnego, uznanego za niezgodny z konstytucją w dacie zaprzestania jego obowiązywania, nie może stanowić uzasadnionej podstawy roszczeń odszkodowawczych. Działaniom Skarbu Państwa nie można zatem przypisać bezprawności.

Twierdziła, że powód nie przedstawił materiału dowodowego na poparcie swoich twierdzeń o istnieniu pozostałych przesłanek odpowiedzialności strony pozwanej – istnienia szkody, adekwatnego związku przyczynowego między hipotetycznie doznany uszkodzeniem a działaniem Skarbu Państwa. W szczególności, powód nie przedstawił dowodów na poparcie swoich twierdzeń o utracie zarobków w określonej wysokości oraz związanego z tym niższego wymiaru emerytury. Nieudowodniona pozostaje więc wysokość żądanej kwoty.

Z ostrożności procesowej strona pozwana podniosła zarzut przedawnienia roszczenia, twierdząc, że powództwo zostało wytoczone po upływie 10 – letniego, liczonego od daty zdarzenia powodującego szkodę – terminu przedawnienia roszczeń deliktowych określonego w art. 442 § 1 k.c. Przy czym, powołany przepis – w myśl art. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. 07.80.538) – znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie mimo jego uchylecia, gdyż w chwili wejścia w życie powołanej ustawy tj. 10 sierpnia 2007 r. dochodzone przez powoda roszczenie było przedawnione. Dodała, że nawet przy przyjęciu korzystnego dla powoda założenia, że jego roszczenie zaktualizowało się dopiero po rozpoczęciu przemian polityczno – ustrojowych w roku 1989, roszczenie powoda pozostaje przedawnione.

Podniosła także, że powoływany przez powoda przepis art. 5 k.c. nie może stanowić samodzielnej podstawy roszczeń odszkodowawczych.

#### ***Sąd ustalił w sprawie następujący stan faktyczny:***

Powód J. P. zatrudniony był na podstawie umowy o pracę jako górnik w Kombinacie (...) w L. w Zakładzie (...) w P..

(fakt bezsporny)

W dniach 14-17 grudnia 1981 r. powód brał udział w strajku na terenie Zakładu (...) w P.. Z powodu jego czynnego udziału w strajku w dniu 19 grudnia 1981 r. rozwiązano z nim bez wypowiedzenia umowę o pracę na podstawie art. 14 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. z 1981 r., nr 29, poz. 154).

(dowód: wypowiedzenie umowy o pracę k. 13)

Od wypowiedzenia umowy o pracę powód odwołał się do Komisji Zakładowej oraz do Terenowej Komisji Odwoławczej ds. Pracy przy Prezydencie Miasta L.. Nie został jednak przywrócony do pracy. Następnie powód odwołał się do Sądu Okręgowego we Wrocławiu – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W wyniku odwołania powód nie został przywrócony do pracy.

(dowód: odpis pisma z dnia 24 lutego 1982 r. k. 14; orzeczenie Terenowej Komisji Odwoławczej ds. Pracy przy Prezydencie Miasta L. k. 15, protokół z posiedzenia Komisji Zakładowej k. 16, pismo z Ministerstwa Hutnictwa i Przemysłu maszynowego k. 17, odpowiedź Zakładu (...) w P. wniesiona do Sądu Okręgowego we Wrocławiu – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych k. 18)

W okresie od 20 grudnia 1981 r. do sierpnia 1982 r. powód pozostawał bez pracy. W sierpniu 1982 r. powód podjął pracę w Zrzeszeniu (...), gdzie zajmował się handlem warzywni. Następnie powód podjął pracę w (...) L.jako kierowca. W 1989 r. powód ponownie został zatrudniony w (...).

(dowód: przesłuchanie powoda na rozprawie w dniu 25 marca 2013 r. – 1 min. 14 sek. – 6 min. 48 sek.)

### **Sąd zważył, co następuje:**

Powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Z poczynionych przez Sąd ustaleń faktycznych wynika, że świadczenie strony pozwanej, którego spełnienia powód dochodzi w niniejszym postępowaniu, stanowi żądanie zapłaty odszkodowania za szkodę wyrządzoną mu przez wydanie dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. z 1981, nr 29, poz. 154). Zgodnie z art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

W niniejszej sprawie powód domagał się od Skarbu Państwa odszkodowania za szkodę, która miała zostać mu wyrządzona na skutek wydania aktu prawnego w postaci dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym, który to akt prawny wyrokiem z dnia 16 marca 2011 r. (TK 35/08) został uznany za niekonstytucyjny. W szczególności, podstaw faktycznych swoich roszczeń powód upatrywał w tym, że pracodawca rozwiązał z nim umowę o pracę w oparciu o przepis art. 14 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym z powodu jego czynnego udziału w strajku.

Zdarzenie, z którym powód wiązał wyrządzenie mu szkody majątkowej, miało miejsce w 1981 r., a zatem przed wejściem w życie Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz przed wejściem w życie przepisów art. 417<sup>1</sup> k.c. (przepis obowiązujący od dnia 1 września 2004 r.), przewidujących odpowiedzialność Skarbu Państwa za tzw. bezprawie legislacyjne. Należy zauważyć, że w porządku prawnym obowiązującym przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. nie istniała podstawa prawna odpowiedzialności państwa za działalność prawotwórczą. Nie było przepisów pozwalających żądać od Państwa odszkodowania za wadliwą legislację, ani za zaniechanie w tej dziedzinie. Możliwość objęcia odpowiedzialnością Skarbu Państwa szkód wyrządzonych bezprawną działalnością prawodawczą państwa wprowadził dopiero przepis art. 77 Konstytucji. Jak jednak przyjęto w judykaturze, przepis ten nie dotyczy stanów faktycznych sprzed wejścia w życie obowiązującej Konstytucji (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005 r., III CZP 82/05, OSNC 2006, nr 9, poz. 148, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2003 r., II CK 36/02, niepubl.).

W orzecznictwie wyłączono jednocześnie możliwość bezpośredniego stosowania art. 77 Konstytucji na podstawie art. 8 ust. 2 Konstytucji i uznawania go za samodzielną podstawę roszczeń odszkodowawczych (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 2005 r., III CZP 82/05, OSNC 2006, nr 9, poz. 148, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2002 r., V CKN 1493/00, niepubl., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 34/04). Ustalenie reguł odpowiedzialności państwa za szkody wymienione w art. 77 Konstytucji wymaga zatem regulacji ustawowej w kodeksie cywilnym i ustawach szczególnych. Dopiero przepisy te, stosowane w związku z art. 77 Konstytucji, stanowić mogą dostateczną podstawę roszczeń odszkodowawczych.

Przesłanki odpowiedzialności za szkody wynikłe z wadliwej działalności prawotwórczej państwa określone zostały w art. 417<sup>1</sup> § 1 i 4 k.c. dodanym ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), która weszła w życie dnia 1 września 2004 r. W przepisie art. 5 powołanej ustawy nowelizującej przewidziano jednak, że do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem jej wejścia w życie stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420<sup>1</sup>, art. 420<sup>2</sup> i art. 421 k.c., oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 k.p.a., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej. Wyraźne określenie jedynie prospectivego działania art. 417<sup>1</sup> § 1 i 4 k.c. nie pozwala przyjmować ich za podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody powstałe przed dniem 1 września 2004 r. (por. wyr. Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2006 r., IV CSK 247/06; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2005 r., IV CK 52/05, niepubl.).

Z powyższych względów Sąd uznał, że brak jest podstaw prawnych roszczeń dochodzonych przez powoda w niniejszej sprawie.

Odmawiając zasadności roszczeń powoda, Sąd zaniechał prowadzenia w sprawie postępowania dowodowego na okoliczność wyrządzenia powodowi szkody przez akt normatywny, jak i jej wysokości. Z tych względów Sąd oddalił wnioski dowodowe powoda o zwrócenie się do (...) S.A. o nadesłanie dokumentacji płacowej powoda ze wszystkich okresów jego zatrudnienia, o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego rewidenta na okoliczność wysokości utraconych i zaniżonych zarobków powoda w okresie od 20 grudnia 1981 r. do 16 lutego 1990 r. oraz wysokości zniżenia emerytury powoda w stosunku do tej, którą otrzymywałby gdyby jego stosunek pracy z (...) w L. Zakład (...) nie został rozwiązany na podstawie art. 14 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym oraz o dopuszczenie dowodu z dokumentacji ZUS na okoliczność wysokości opłaconych składek w okresie kiedy powód pracował jako górnik w (...) i podstawy wyliczenia emerytury w stosunku do okresów składkowych i podstawy wyliczenia emerytury w okresie kiedy powód górnikiem nie był, uznając je za bezprzedmiotowe.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że powód, domagając się zasądzenia odszkodowania w kwocie 200 000,00 zł nie przedstawił twierdzeń faktycznych uzasadniających żądanie w dochodzonej pozwem kwocie. W szczególności nie określił w jaki sposób obliczył szkodę, wskazując jedynie, że jest to kwota „szacunkowa” (k. 68). Nie potrafił już jednak określić o ile zmniejszyły się jego zarobki po ustaniu stosunku pracy w Kombinacie (...)w L., przy czym nie tylko nie wskazał, jak jego zarobki mogłyby się kształtować, gdyby nadal tam pracował, ale nawet ile zarabiał będąc zatrudnionym w Zrzeszeniu (...)oraz w (...) L.. Nie wskazał także o ile zmniejszeniu uległo uzyskiwane przez niego świadczenie emerytalne (także nie wiadomo w jakiej wysokości) w stosunku do tego, jakie mógłby otrzymywać, gdyby przez cały okres swojej aktywności zawodowej pracował w Kombinacie (...)w L.. Brak twierdzeń w powyższym zakresie nie mógł być „zastąpiony” wnioskiem powoda postępowaniem dowodowym albowiem celem przeprowadzenia dowodów nie jest poszukiwanie faktów, ale weryfikacja tych, które zostały przez strony przedstawione Sądowi.

Jednocześnie, Sąd uznał, że powód nie mógł skutecznie powoływać się na uregulowania przepisu art. 5 k.c. Przepis art. 5 k.c. nie może bowiem stanowić samoistnej podstawy prawnej roszczeń (vide wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2002r., II CKN 943/00).

O kosztach postępowania Sąd rozstrzygnął na podstawie art. 98 k.p.c. Zgodnie z wyrażoną w tym przepisie zasadą odpowiedzialności za wynik sporu, Sąd obciążył powoda poniesionymi przez stronę pozwaną kosztami procesu, na które składały się koszty zastępstwa procesowego w kwocie 3600,00 zł (art. 99 k.p.c. w zw. z § 6 punkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. nr 163, poz. 1348 z późn. zm.). Powyższe koszty, zgodnie z dyspozycją art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 169, poz. 1417 ze zm.) zasądzone na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

Z/

1. odnotować;
2. odpis doręczyć:
  - pełnomocnikowi powoda;
  - Prokuraturii Generalnej SP;
3. kal. 14 dni.

23 kwietnia 2013 r.