



03980200369710
RPW/23134/2020 P
2020-08-19

Warszawa, dnia 19 sierpnia 2020 roku

Szanowny Pan Aleksander Pocięj
Przewodniczący Senackiej Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji

Kancelaria Senatu

ul. Wiejska 6/8

00-902 Warszawa

Dotyczy: Ustawy – druk senacki nr 194

uchwalonej na 16. posiedzeniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 sierpnia 2020 roku (druk sejmowy nr 420) oraz przekazanej do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej celem rozpatrzenia.

Szanowny Panie Przewodniczący,

niniejszym działając w imieniu Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”. Pragniemy zwrócić Pańską uwagę, że przyjęcie przez Senat Ustawy w brzmieniu uchwalonym przez Sejm w zakresie w jakim Ustawa zakłada nowelizację art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami naruszy szereg przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – art. 2, art. 20, art. 21, art. 64 oraz wiążące Polskę umowy międzynarodowe – Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Europejską Konwencję Praw Człowieka.

Ustawa nowelizująca – w art. 3 pkt. 1 rozszerza zakres wprowadzonego do Ustawy o gospodarce nieruchomościami w 2015 roku art. 214a, wprowadzając nowe obligatoryjne, całkowicie nieznanne dekretowi z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy przesłanki odmowne rozpoznania skutecznie i terminowo złożonych wniosków dekretowych o przyznanie prawa użytkowania wieczystego wniesionych przez właścicieli nieruchomości warszawskich w trybie art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 roku. Obiektywnie pogarszając tym samym sytuację prawną właścicieli nieruchomości warszawskich ograbionych przez komunistyczne władze z ich własności, prowadząc do zniweczenia nabytych w trybie art. 7 dekretu uprawnień.

Na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy wszyscy obywatele Warszawy, którzy w prawidłowy sposób złożyli tzw. wnioski dekretowe – wnosząc o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do ich nieruchomości nabyli ekspektatywę – prawo przyrzeczone. Ekspektatywa jako instytucja prawa cywilnego jest dziedziczna i zbywalna. W Warszawie prowadzi ona do otrzymania w wieczyste użytkowanie (które może przekształcić we własność), prawa do gruntu stanowiącego własność dekretowych właścicieli, która została im bezprawnie przez komunistów odebrana.

Na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy przejęto 40 tysięcy działek hipotecznych na których posadowionych było 25.498 budynków. Po upadku Powstania warszawskiego według inwentaryzacji przeprowadzonej przez Biuro Odbudowy Stolicy, zniszczeniu uległo 11.229 budynków. Komuniści przejęli wszystkie budynki zarówno zniszczone jak i nienaruszone. Dotychczas złożono 17 tysięcy wniosków dekretowych (wniesiono o ustanowienia prawa użytkowania wieczystego) z których w różny sposób zostało rozpatrzonych ponad 4 tysięcy z nich. Pozostałe osoby których wniosków nie rozpatrzono nabyły na podstawie art. 7 ust. 2 dekret z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy prawo ekspektatywy, które w sądownictwie międzynarodowym i krajowym traktowane jest jak prawo własności.

Interes właścicieli nieruchomości warszawskich może być traktowany jako majątek (*assets*), a w konsekwencji jako prawo chronione art. 1. - Protokół Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ponieważ ma wystarczającą podstawę w prawie krajowym. Ekspektatywa, czy raczej uprawnione oczekiwanie (*legitimate expectation*) warszawiaków uznaje się za wystarczająco pewne, i w sądownictwie krajowym oraz międzynarodowym jest kwalifikowane jako prawo własności co potwierdził Europejski Trybunał Praw Człowieka (zob. wyr. ETPCz w sprawie Kopecky, para. 52; wyr. ETPCz z 6.10.2005 r. w sprawie Draon p. Francji, para. 68; z 3.11.2009 r. w sprawie Sierpiński p. Polsce, para. 65; post. ETPCz z 23.2.2010 r. w sprawie Koivusaari i inni p. Finlandii; wyr. ETPCz z 1.4.2010 r. w sprawie Densiova i Moiseyeva p. Rosji, para. 47), podstawą do takiego uznania jest oparcie oczekiwania na ustabilizowanym orzecznictwie sądowym.

Ustawa nowelizująca art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami spowoduje, iż wszystkim warszawiakom zostanie odebrane prawo ekspektatywy nabyte na podstawie na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze

m. st. Warszawy. Daje to legitymację obywatelowi Unii Europejskiej jako osobie fizycznej do złożenia skargi do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luxemburgu na Państwo Polskie o odszkodowanie. Ponadto zmiana art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami – art. 3 pkt. 1 Ustawy nowelizującej stanowi drastyczne naruszenia art. 13 i art. 17 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka mówiących o naruszaniu praw zawartych w Konwencji oraz zakazu wydania aktu zmierzającego do zniweczenia tych praw.

Uchwalone przez Sejm zmiany dotyczące rozszerzenia katalogu przesłanek określonych w art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami są tak szerokie, że naruszają istotę prawa własności, obejmując swym zakresem praktycznie każdą nieruchomość warszawską. Pozbawiając tym samym wszystkich dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich możliwości odzyskania jakiegokolwiek nieruchomości w naturze. Ustawodawca dąży tym samym *de facto* do wtórnego wywłaszczenia właścicieli nieruchomości warszawskich z ich własności, nie gwarantując jednocześnie prawa do ustalenia odszkodowania na zasadach określonych w Ustawie o gospodarce nieruchomościami. Uzasadniając dokonanie wywłaszczenia z prawa własności koniecznością ochrony praw lokatorów lub osób trzecich najmujących chociażby część nieruchomości. Ustawa nie zapewnia mechanizmu odszkodowawczego innego niż wynikający z art. 215 Ustawy o gospodarce nieruchomościami. Kształt tego ostatniego przepisu wyznacza jednak aktualnie zakresowy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 czerwca 2011 r. (SK 41/09 – wskazujący jedynie na pominięcie prawodawcze), art. 215 ugn nie obejmuje wszystkich sytuacji przewidzianych w nowym art. 214a ugn. W praktyce więc dochodzenie odszkodowania związanego z odmową ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na podstawie nowych przepisów może być niezwykle trudne, a niekiedy wręcz niemożliwe.

Wobec powyższych okoliczności wnosimy, aby Senat Rzeczypospolitej Polskiej korzystając z przysługujących mu uprawnień konstytucyjnych dokonał pogłębionej analizy zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz prawem międzynarodowym uchwalonych przez Sejm rozwiązań zawartych w Ustawie nowelizującej w kontekście skutków prawnych dla dotychczas uprawnionych właścicieli nieruchomości warszawskich, wprowadzając do Ustawy nowelizującej rozwiązania kompensujące odjęcie prawa własności lub polegające na skreśleniu treści art. 3 pkt. 1 Ustawy.

Szanowny Panie Przewodniczący, wobec posiadanych doświadczeń prawnych związanych z obowiązywaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, pragniemy wnieść o dopuszczenie do udziału w pracach nad Ustawą w Senackich Komisjach przedstawicieli Zrzeszenia „Dekretowiec”.

W załączeniu Szanowny Panie Przewodniczący przedstawiamy:

- Opinię prawną Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego „Dekretowiec” z dnia 18 sierpnia 2020 roku do Ustawy – druk senacki nr 194.

Z wyrazami szacunku

Zarząd Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”

Zbigniew Lisiecki

prezes zarządu



Ryszard Grzebiuła

członek zarządu



Michał Hornung

członek zarządu



Otrzymują:

1. **Szanowny Pan Tomasz Grodzki**
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Wiejska 6/8
00-902 Warszawa
2. **Szanowny Pan Zygmunt Frankiewicz**
Przewodniczący Senackiej Komisji
Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
ul. Wiejska 6/8
00-902 Warszawa

Warszawa, dnia 19 sierpnia 2020 roku

OPINIA

**w przedmiocie zgodności uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej na
16. posiedzeniu w dniu 14 sierpnia 2020 roku ustawy o zmianie ustawy o
szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji
reprywatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z
naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach
pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami
(druk senacki nr 194) z Konstytucją RP oraz prawem Europejskim**

Działające od 2006 roku Zrzeszenie Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”, wpisane do ewidencji stowarzyszeń zwykłych pod numerem 110, prowadzonej przez Prezydenta m. st. Warszawy - Wydział Spraw Obywatelskich, jest apolityczną organizacją społeczną, podejmującą kwestie związane z krzywdą wyrządzoną dawnym właścicielom nieruchomości warszawskich wskutek pozbawiania ich prawa własności nieruchomości na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. 1945 nr 50 poz. 279, zwanego dalej dekretem z dnia 26 października 1945 roku lub Dekretem warszawskim), oraz nierespektowaniem praw nabytych na podstawie Dekretu warszawskiego. Zrzesza wyłącznie właściciele nieruchomości warszawskich oraz ich spadkobierców. Zrzeszenie jest organizacją pozarządową, stanowiącą forum do dyskusji, wymiany poglądów prawnych dotyczących uregulowania stanu prawnego nieruchomości warszawskich. Świadczy nieodpłatnie pomoc prawną swoim członkom oraz osobom zainteresowanym, reprezentując interesy szerokiej grupy właścicieli dekretowych nieruchomości warszawskich, podejmując działania mające na celu zabezpieczenie ich interesu prawnego, bez względu na wyznanie, poglądy polityczne czy obywatelstwo.

I. Wstępne zagadnienia wprowadzające

Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”, działając jako organizacja społeczna, niniejszym wyraża swoje zasadnicze zastrzeżenia wskazując na niezgodność rozwiązań prawnych w przyjętej przez Sejm podczas 16. posiedzenia w dniu 14 sierpnia 2020 roku w Ustawie o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (druk senacki nr 194, zwanej w dalszej części opinii: Ustawą, Ustawą nowelizującą) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, prawem Europejskim. Zastrzeżenia dotyczą nowelizacji art. 214a ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. tj. (Dz.U. z 2020 r. poz. 65, ze zm.), będącej w istocie próbą wyłączenia praw przyznanych nam na mocy art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 roku, pragniemy także wskazać praktyczne konsekwencje wprowadzenia Ustawy do polskiego porządku prawnego.

Dawni właściciele nieruchomości warszawskich, którzy zgodnie z art. 7 ust. 1 oraz 2 dekretu z dnia 26 października 1945 roku wnieśli o przyznanie im prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości warszawskiej, składając w terminie wnioski dekretowy oraz należycie go opłacając - nabyli prawo ekspektatywy. Przytoczone przepisy Dekretu Warszawskiego stanowią, że organ rozpatrujący wniosek ma obowiązek ustanowienia prawa wieczystej dzierżawy, jeżeli korzystanie z gruntu przez jego dotychczasowego właściciela da się pogodzić z postanowieniami planu zagospodarowania przestrzennego. Instytucja ekspektatywy jest instytucją prawa cywilnego, stanowi przyrzeczenie ustanowienia na rzecz wnioskodawcy prawa – w tym przypadku prawa do nieruchomości na podstawie złożonego wniosku dekretowego. W orzecznictwie sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego, jaki i w prawie międzynarodowym – wg. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, prawo ekspektatywy jest uznawane, jako prawo własności. Jednocześnie ETPCz przyjmuje, że ochrona wynikająca z art. 1 – Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, rozciąga się nie tylko na prawo własności definitywnie nabyte, ale także na ekspektatywę prawa własności, ukształtowaną przez prawo krajowe.

W praktyce mimo upływu przeszło 70 lat, większość wniosków dekretowych nie została rozpoznana – albo w ogóle albo po stwierdzeniu nieważności odmowy przez decyzję administracyjną podjętą w trybie nadzorczym przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze – do dnia dzisiejszego. Zgodnie z jednolitym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej na podstawie art. 156 § 1 k.p.a. wywołuje

skutki *ex tunc*, a co za tym idzie, decyzję wydaną w postępowaniu zwykłym traktować należy tak, jakby nie została wydana, wyroki NSA: z dnia 20 kwietnia 2012 r. sygn. II OSK 281/11 oraz z dnia 17 kwietnia 2012 r. sygn. I OSK 567/11, (źródło: orzeczenia.nsa.gov.pl). Oznacza to, że decyzja administracyjna stwierdzająca nieważność decyzji dekretowej eliminuje ją z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*. W przypadku nieruchomości zabudowanych zatem dotychczasowi właściciele nieruchomości położonej na gruncie nieruchomości warszawskiej istniejącej w dniu wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 roku lub ich następcy prawni pozostają na podstawie art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 roku przynajmniej do czasu ponownego rozpoznania wniosku dekretowego właścicielami budynków. Stanowisko to jest ugruntowane w orzecznictwie, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 2011 roku sygn. I CSK 642/10, LEX nr 960517 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 kwietnia 2008 roku sygn. I OSK 264/08, LEX 469750/. W przypadku nieruchomości niezabudowanych – niejednokrotnie przez 70 lat, przejętych przez gminę (później Skarb Państwa a następnie m.st. Warszawę) – nie można twierdzić, iż pozostaje wobec nich aktualny cel Dekretu Warszawskiego, którym była odbudowa i rozbudowa m. st. Warszawy zniszczonej działaniami wojennymi.

Dawni właściciele nieruchomości warszawskich bądź ich spadkobiercy wciąż oczekują na rozpatrzenie złożonych zgodnie z obowiązującym prawem i w przepisanych terminach, kilkunastu tysięcy złożonych i nierozpoznanych do dnia dzisiejszego wniosków dekretowych. Mimo uzasadnionej krytyki powojennego porządku prawnego, nikt prawomocnie nie podważył mocy obowiązującej samego dekretu z dnia 26 października 1945 roku. Nie podważono ani jego strony negatywnej – odjęcia własności, ani też pozytywnej – to jest uprawnień restytucyjnych bądź odszkodowawczych przyznanych dekretem właścicielom nieruchomości oraz ich spadkobiercom.

W odróżnieniu od niektórych innych powojennych dekretów nacjonalizacyjnych, na mocy której państwo przejęło określone dobra bez odszkodowania, Dekret Warszawski przewiduje pełną ekwiwalentność świadczeń za odjęte prawo własności. W myśl art. 7 ust. 1 i 4 dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę mogli zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Gmina uwzględni wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania, a jeżeli chodzi o osoby prawne - ponadto, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego

przeznaczeniem w myśl planu zabudowania nie pozostaje w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi tej osoby prawnej. Zgodnie z ust. 4 w przypadku nieuwzględnienia wniosku, gmina zaofiaruje uprawnionemu, w miarę posiadania zapasu gruntów – na tych samych warunkach dzierżawę wieczystą gruntu równej wartości użytkowej, bądź prawo zabudowy na takim gruncie. Według ust. 5 w razie niezgłoszenia wniosku, przewidzianego w ust. 1, lub nieprzyznania z jakichkolwiek innych przyczyn dotychczasowemu właścicielowi wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy, gmina obowiązana jest uiszczyć odszkodowanie w myśl art. 9 dekretu z dnia 26 października 1945 roku.

Przepisy Dekretu Warszawskiego, stanowiące część obowiązującego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej – w istocie zatem ustanowiły mechanizm bliższy wypożyczeniu nieruchomości z obowiązkiem ich zwrotu albo w 100% ekwiwalentnej rekompensaty w postaci odszkodowania albo nieruchomości zamiennej – aniżeli ich nacjonalizacji, bądź komunalizacji.

Ustanowienie użytkowania wieczystego w świetle powołanych przepisów jest obowiązkiem gminy. Doznaje ograniczenia w przypadku braku możliwości pogodzenia korzystania z gruntu z planem zagospodarowania przestrzennego. Na przestrzeni lat ukształtowały się też pewne dodatkowe przesłanki, jak np. fakt utraty własności gruntu przez podmiot publiczny. Zasadnicza większość przesłanek odmowy miała dotychczas charakter prawny (np. związany z nieodwracalnością skutków prawnych). Nie mniej jednak prawa przyznane właścicielom dekretowym na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 roku są współcześnie prawami podmiotowymi, takimi samymi jak inne prawa nabyte w czasach PRL, np. kupione mieszkania, domy itd. Dlatego też każda ingerencja ustawodawcy w dziś obowiązujące uprawnienia wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 roku stanowią formę wywłaszczenia bądź komunalizacji czy też nacjonalizacji.

II. Przyjęte przez Ustawodawcę zmiany

Ustawa nowelizuje ustawę o gospodarce nieruchomościami zmieniając treść art. 214a, ingerując w treść uprawnień przyznanych dekretem z dnia 26 października 1945 roku, ograniczając prawa własności w dwojaki sposób:

- 1) poprzez ustanowienie zakazu ustanawiania użytkowania wieczystego na rzecz poprzednich właścicieli zamiast fakultatywnej możliwości (przy tym występuje tu

sprzeczność treści Ustawy z uzasadnieniem, które w dalszym ciągu mówi o fakultatywnej możliwości),

- 2) poprzez poszerzenie kręgu przesłanek skutkujących obowiązkiem odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu.

Organ rozpoznający wniosek dekretowy będzie zobligowany odmówić przyznania prawa użytkowania wieczystego, poza przesłankami istniejącymi obecnie, także ze względu na:

- 1) zajmowanie lokalu przez lokatora w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611);
- 2) przeznaczenie nieruchomości na cele nauki, oświaty i kultury;
- 3) położenie gruntu w ramach publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego lub terenów zieleni w rozumieniu art. 5 pkt 21 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 i 471);
- 4) ustanowienie lub przeniesienie na rzecz osób trzecich praw rzeczowych na gruncie, budynku lub ich części albo oddanie nieruchomości lub jej części do odpłatnego korzystania, w szczególności na podstawie umowy najmu lokalu mieszkalnego – bez względu na czas trwania stosunku cywilnoprawnego z osobą trzecią;
- 5) przeszkody powodujące, iż ustanowienie użytkowania wieczystego oraz własności budynku lub innego urządzenia powodowałby sprzeczność z przeznaczeniem społeczno-gospodarczym tych praw;
- 6) niemożność pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich;
- 7) przeznaczenie lub wykorzystanie nieruchomości na cele użyteczności publicznej,

Ustawa wprowadza również zmianę brzmienia istniejących obecnie w art. 214a przesłanek, zobowiązując organ rozpatrujący wniosek dekretowy do wydania odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego, wprowadzając ich następujące brzmienie:

- 1) odbudowę lub remont, dokonany ze środków publicznych, budynków, o których mowa w art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, zniszczonych w latach 1939-1945 więcej niż w 50%;
- 2) brak możliwości dokonania zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału nieruchomości, której części dotyczy roszczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

III. Niezgodność Ustawy z aktami wyższego rzędu

W ocenie Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec” Ustawa jest kolejną, po nowelizacji Ustawy o gospodarce nieruchomości, poprzez wprowadzenie Ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 czerwca 2015 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 1271), niezwykle radykalną próbą wywłaszczenia praw podmiotowych w tym prawa własności przysługującego dawnym właścicielom nieruchomości warszawskich, polegającą na rozszerzeniu przesłanek i zobligowaniu organów do wydania decyzji odmownej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego. Niepodobna uznać zawartych w Ustawie przesłanek za proporcjonalne dla ochrony wskazanych w uzasadnieniu celów jakie mają być spełnione poprzez wprowadzenie niniejszych rozwiązań. Medialne wypowiedzi ustawodawców koncentrują się na ochronie praw lokatorów i zakazie „zwrotów kamienic z lokatorami”. Ustawa zawiera jednak liczne inne przesłanki odmowy, w ogóle nie związane w jakikolwiek sposób z ochroną lokatorów. Ta rozbieżność deklaracji wobec opinii publicznej z treścią Ustawy wskazuje, że narusza ona zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, albowiem pozostałe w Ustawie przesłanki nie mają nic wspólnego z ochroną praw lokatorów np. przesłanka odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego z uwagi na położenie gruntu w ramach publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego lub terenów zielonych.

Niezgodność Ustawy z art. 20, art. 21, art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Przepis ten wskazuje wprost na rolę własności prywatnej w społecznej gospodarce rynkowej. Sprawy Dekretu Warszawskiego, które aktualnie się toczą dotyczą w znacznej mierze nieruchomości, które bądź to w ogóle nie powinny podlegać przejęciu na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 roku, bądź też powinny zostać dawno temu zwrócone. Ustawa prowadzi do petryfikacji stanu prawnego niezgodnego z prawem i do uprzywilejowania własności Skarbu Państwa lub m. st. Warszawy w stosunku do własności prywatnej. Tym samym Ustawa narusza również art. 64 ust. 2 Konstytucji. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Ponieważ Ustawa dotyczy również toczących się postępowań w których uprawnieni realizują ich prawa podmiotowe, Ustawa narusza także:

- art. 64 ust. 1 Konstytucji RP (każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia). Ustawa przekreśla bowiem nabyte ekspektatywy prawne, w tym nabyte w drodze dziedziczenia.

- art. 64 ust. 3 Konstytucji RP (własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności). Ustawa odbiera nabyte ekspektatywy pozbawia ich istoty, ponieważ nie przewiduje żadnego odszkodowania.

Tym samym Ustawa narusza również art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazującej na możliwość wyłączenia jedynie za odszkodowaniem.

Ustawodawca w uzasadnieniu Ustawy wskazuje na konieczność zapewnienia skuteczniejszej ochrony praw lokatorów wskazując, że dotychczasowe brzmienie art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami całkowicie pomija ochronę tej kategorii osób.

W naszej ocenie potrzebę ochrony praw lokatorów należy uznać za słuszną, zwłaszcza w kontekście nadużyć jakie miały miejsce w przypadku niektórych nieruchomości warszawskich i relacji właściciel - najemca. Jednakże, przynajmniej w świetle doniesień medialnych sprawcami tego rodzaju nadużyć były przede wszystkim wyspecjalizowane grupy tzw. handlarzy roszczeń, nie zaś środowisko prawowitych spadkobierców. Ponadto reakcją ustawodawcy na przypadki tych nadużyć była nowelizacja Kodeksu karnego - poprzez dodanie przepisu art. 191 § 1a wprowadzonego Ustawą z dnia 10.09.2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1549) oraz wielokrotnie nowelizowana w ostatnich latach Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego z dnia 21 czerwca 2001 r. tj. (Dz.U. z 2020 r. poz. 611) - poprzez poszerzenie uprawnień lokatorów oraz nałożenie na wynajmującego - właściciela licznych obowiązków mających na celu zabezpieczyć prawa lokatorów. Prawo polskie - słusnie - dotychczas nie przewidywało odpowiedzialności zbiorowej. Tymczasem lektura uzasadnienia Ustawy wskazuje, że to osoby, które dziś starają się o odzyskanie swoich nieruchomości - często po wielu latach starań i bezprawnej obstrukcji organów - mają zostać ukarane za czyny popełnione przez innych sprawców, którzy już dawno temu weszli w posiadanie nieruchomości, niekiedy w niejasnych okolicznościach.

Nie możemy zatem zgodzić się z tezami stawianymi w uzasadnieniu Ustawy z których wynika, że interes czy prawa lokatorów nie są w sposób wystarczający chronione przepisami obecnie obowiązującymi i konieczności ich poszerzenia kosztem *de facto* odjęcia prawa własności

po stronie właścicieli nieruchomości warszawskich. Należy też uznać, że zawarta w Ustawie nowelizującej przesłanka zawarta w otrzymującym brzmienie art. 214a ust. 1 pkt. 6 Ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 3 Ustawy) - dotycząca odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego z uwagi na zajmowanie choćby jednego lokalu w nieruchomości objętej postępowaniem reprivatyzacyjnym jest rozwiązaniem prawnym całkowicie nieproporcjonalnym do uprawnień jakie przysługują dawnym właścicielom tychże nieruchomości.

Analizując obecną sytuację prawną lokatorów reprivatyzowanych nieruchomości oraz postulat zwiększenia ochrony tej grupy społecznej, należy wskazać, że te prawa mogłyby być i są z powodzeniem realizowane za pośrednictwem przepisów obecnie obowiązujących - Kodeksu karnego oraz Ustawy o ochronie praw lokatorów, które już w chwili obecnej skutecznie powstrzymały negatywne skutki dotyczące reprivatyzowanych nieruchomości warszawskich. Jednak, jeżeli ustawodawca uznałby za konieczne dalsze zabezpieczenie interesu lokatorów to naszym zdaniem powinien zamiast decydować się na wprowadzenie tak radykalnego rozwiązania polegającego na odjęciu prawa własności chronionego przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej oraz prawo międzynarodowe, rozważyć możliwość wprowadzenia regulacji prawnych mniej dotkliwych dla interesu prawnego dawnych właścicieli. Na przykład poprzez wprowadzenie programu budownictwa komunalnego lub systemu dotowania czynszów dla najbardziej potrzebujących lokatorów w nieruchomościach reprivatyzowanych.

Przy tych rozważaniach należy tylko zasygnalizować, że sytuacja najemców lokali komunalnych w m. st. Warszawa jest zróżnicowana: są osoby potrzebujące – nieustannie potrzebujące wsparcia państwa w zaspokajaniu swoich podstawowych potrzeb egzystencjalnych, niezaradne życiowo, ale w gronie osób korzystających z gminnego zasobu lokalowego są też osoby, które nabyły uprawnienie i korzystają z niego mimo, że ich dochody pozwalają im na wynajęcie mieszkania na wolnym rynku lub zakup własnego mieszkania. Natomiast po uzyskaniu prawa do lokalu komunalnego kryteria jego przyznania nie są już przez m. st. Warszawa weryfikowane (obecnie brak jest ku temu podstaw prawnych). Z informacji dostępnych w Biuletynie Informacji Publicznej m. st. Warszawy wnika, że przez cztery lata (2008-2011) skontrolowano blisko 80% zasobu komunalnego. Stwierdzono 498 przypadków podnajmu lokalu będącego w zasobie m. st. Warszawy, bez wymaganej pisemnej zgody wynajmującego, 561 najemców nie zamieszkiwało w wynajętych lokalach, a w 126 przypadkach najemcy lokali mieszkalnych posiadali tytuł prawny do innego lokalu. W wyniku przeprowadzonych działań odzyskano 806 lokali. Należy mieć też na uwadze, że zwrot nieruchomości powoduje nie tyle podwyższenie czynszu, co ustalenie jego wysokości zgodnie z obowiązującymi przepisami,

pozwalającym właścicielom uzyskać minimalny zysk lub środki na pokrycie niezbędnych prac w celu zachowania substancji nieruchomości.

Urząd m. st. Warszawy powinien zadbać o przeniesienie lokatorów do innych budynków, znajdujących się w zasobie gminnym, a nieobjętych rozszczeniami dekretowymi przed przekazaniem budynku dawnych właścicielom, co przyniosłoby wymierne korzyści dla ochrony praw lokatorów przy braku negatywnych konsekwencji dla właścicieli nieruchomości warszawskich. W tym celu Urząd m. st. Warszawy powierzył Biuru Polityki Lokalowej koordynowanie spraw dotyczących rozwiązywania problemów mieszkaniowych lokatorów zamieszkałych w budynkach zwracanych lub zwróconych byłym właścicielom lub ich następcom prawnym, powołano w tym celu również specjalnego pełnomocnika Prezydenta m. st. Warszawy do spraw mieszkaniowych lokatorów budynków zreprivatyzowanych. Urzędy Dzielnicowe w m. st. Warszawa otrzymały również stosowne wytyczne i poradniki dla najemców lokali w budynkach zwróconych następcom prawnym właścicieli.

Niezgodność Ustawy z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Te rozważania pozwalają w naszej ocenie bezsprzecznie stwierdzić, że rozwiązania przyjęte w Ustawie nowelizującej pozostają w sprzeczności z zasadą proporcjonalności, wynikającej wprost z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten przewiduje, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Zgodnie z zasadą proporcjonalności środki zastosowane do osiągnięcia założonego przez prawodawcę celu (w szczególności takie środki, których zastosowanie koliduje z usprawiedliwionymi interesami obywatela) powinny być do tego celu proporcjonalne co stwierdził Trybunał Konstytucyjny wydając wyrok z dnia 26 kwietnia 1995 roku, sygn. akt K 11/94.

W ocenie Zrzeszenia „Dekretowiec” Ustawa narusza art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez sformułowanie następujących przesłanek odmowy ustanowienia użytkownika wieczystego w postaci:

- 1) zabudowy przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego dokonanej po dniu wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu

gruntów na obszarze m.st. Warszawy, której wartość przenosi znacznie wartość zajętego na ten cel gruntu – już w obecnym stanie prawnym bowiem osoba uprawniona zwraca wartość nakładów na grunt.;

- 2) odbudowy lub remontu, dokonanego ze środków publicznych, budynków, o których mowa w art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, zniszczonych w latach 1939-1945 więcej niż w 50%; - uzasadnienie, jak do pkt 1);
- 3) zajmowania lokalu przez lokatora w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611);
- 4) przeznaczenia nieruchomości na cele nauki, oświaty i kultury – zadania w tych sferach nie zawsze są realizowane przez podmioty publiczne. Przykładowo prywatna szkoła płaci czynsz za najem nieruchomości i nie ma znaczenia czy będzie go uiszczać podmiotowi prywatnemu czy publicznemu;
- 5) położenia gruntu w ramach publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego lub terenów zieleni w rozumieniu art. 5 pkt 21 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 i 471) – przesłanka ta jaskrawo narusza zasadę proporcjonalności ponieważ nie ma przeszkód aby kompleks wypoczynkowy był zlokalizowany na gruncie prywatnym;
- 6) oddania nieruchomości lub jej części do odpłatnego korzystania, w szczególności na podstawie umowy najmu lokalu mieszkalnego – bez względu na czas trwania stosunku cywilnoprawnego z osobą trzecią – przesłanka ta rażąco narusza zasadę proporcjonalności. Stosunek najmu jest prawem słabszym, niż prawo rzeczowe. Do tego podkreślenie, że nie ma znaczenia czas trwania stosunku najmu, czy dzierżawy wskazuje, że nawet zawarta na dzień przed wydaniem decyzji dekretowej umowa za symboliczną złotówkę pozbawiałaby uprawnionego z Dekretu Warszawskiego realizacji jego prawa.
- 7) sprzeczności z przeznaczeniem społeczno-gospodarczym własności lub użytkowanie wieczyste;
- 8) niemożności pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich – przesłanki z pkt 7 i 8 są rażąco nieprecyzyjne, a przez to również nieproporcjonalne.

Ustawa nowelizująca wprowadza nowe brzmienie art. 214a ust. 2 przewidziano w niej, że ust. 1 stosuje się także w przypadku, gdy powyższe wyłączenia dotyczą części gruntu, budynku albo ich części składowych. Treść regulacji wskazuje zatem, że nawet wykorzystanie symboliczne „dotknięcie” gruntu przez wykorzystanie publiczne pozbawia uprawnionego z dekretu z dnia 26

października 1945 roku możliwości uzyskania ustanowienia prawa użytkowania wieczystego. Takim dotknięciem byłoby nawet postawienie znaku drogowego na hektarowej działce.

Ponadto te wyjątkowo krzywdzące przepisy jaskrawo odbiegają na niekorzyść od ochrony własności i praw majątkowych przewidzianej dla innych osób pozbawianych dziś własności, wobec których stosuje się np. wywłaszczenie. Powoduje to, że osoby posiadające uprawnienia wynikające z dekretu z dnia 26 października 1945 roku są dyskryminowane. Stają się obywatelami drugiej kategorii, którym ustawodawca, „dość swobodnie” kolejnymi nowelizacjami ustanawia coraz bardziej absurdalne przeszkody w dochodzeniu swoich praw.

Niezgodność Ustawy z art. 21 ust. 2 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Przyjęta przez Sejm Ustawa nie przewiduje żadnej formy odszkodowania za przeprowadzone *de facto* wywłaszczenie, co stoi naszym zdaniem w rażącej sprzeczności z art. 21 ust. 2 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ustawodawca bowiem pozostawia w niezmienionym kształcie treść art. 215 Ustawy o gospodarce nieruchomościami, którego ograniczony zakres działania w przypadku nieruchomości warszawskich był już wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który rozstrzygał o jego niekonstytucyjności wyrokiem z dnia 13 czerwca 2011 roku sygn. akt SK 41/09. Zobowiązując ustawodawcę do pojęcia prac legislacyjnych w celu kompleksowego uregulowania przesłanek dotyczących ustalenia odszkodowania za przejętą na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 roku nieruchomość.

Ponadto art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przewiduje, że wywłaszczenie dopuszczalne jest jedynie na cele publiczne. Tymczasem przesłanki obligatoryjnej odmowy ustanowienia użytkowanie wieczystego w przeważającej części w ogóle nie są celami publicznymi, dotyczy to zwłaszcza:

- 1) zabudowy przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego dokonanej po dniu wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, której wartość przenosi znacznie wartość zajętego na ten cel gruntu;
- 2) odbudowy lub remontu, dokonanego ze środków publicznych, budynków, o których mowa w art. 5 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, zniszczonych w latach 1939-1945 więcej niż w 50%;
- 3) braku możliwości dokonania zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału nieruchomości, której części dotyczy roszczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu

z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy;

- 4) zajmowania lokalu przez lokatora w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 611);
- 5) przeznaczenia nieruchomości na cele nauki, oświaty i kultury – przynajmniej w niektórych przypadkach;
- 6) położenia gruntu w ramach publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego lub terenów zieleni w rozumieniu art. 5 pkt 21 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 i 471);
- 7) oddania nieruchomości lub jej części do odpłatnego korzystania, w szczególności na podstawie umowy najmu lokalu mieszkalnego – bez względu na czas trwania stosunku cywilnoprawnego z osobą trzecią;
- 8) sprzeczności z przeznaczeniem społeczno-gospodarczym własności lub użytkowanie wieczyste;
- 9) niemożności pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich;

Ponadto należy wskazać, że prawo ekspektatywy nabycia prawa użytkowania wieczystego w trybie dekretu z dnia 26 października 1945 roku jest chronione w pełni na mocy art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 11 czerwca 2013 roku sygn. akt I SA/Wa 370/13, *legalis* nr: 782803. Wobec czego odjęcie tego prawa może odbyć się jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Słusznym odszkodowaniem, czyli takim, dzięki któremu wywłaszczony będzie w stanie odtworzyć rzecz którą utracił. Ochrona praw lokatorów nie jest interesem publicznym, jest *de facto* interesem majątkowym gminy m. st. Warszawa odpowiedzialnej, na mocy przepisu art. 75 Konstytucji oraz art. 4 Ustawy o ochronie praw lokatorów za dostarczenie lokali zamiennych. Natomiast warto zaznaczyć, że z ochroną własności łączy się przyznanie każdemu prawa do wynagrodzenia szkody, która została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, co podkreślił Trybunał Konstytucyjny wydając wyroki w dniu 4 grudnia 2001 roku (sygn. akt SK 18/00) i w dniu 23 września 2003 roku (sygn. akt K 20/02).

Nie bez znaczenie pozostaje również fakt, że prawo do najmu lokalu komunalnego jest prawem „słabszym” od prawa własności przysługującym dawnym właścicielom nieruchomości warszawskich oraz posiada przemijający charakter. Jest instytucją stworzoną w celu czasowej ochrony oraz pomocy osobom w trudnej życiowej i materialnej sytuacji – po ustaniu tych

trudności, stosunek najmu lokalu komunalnego powinien ulegać rozwiązaniu, w przypadku, gdy lokator uzyska prawo do innego lokalu w obrębie gminy lub jego sytuacja materialna ulegnie poprawie. Prawo do lokalu komunalnego nie może być zatem stawiane wyżej niż prawo własności, które i tak na gruncie obowiązujących obecnie przepisów prawa podlega szeregowi ograniczeń.

Ustawodawca zakłada, że ujawnione w toku niektórych postępowań reprivatyzacyjnych niewłaściwe i niezgodne z prawem praktyki będą miały miejsce również w przypadku przyszłych decyzji reprivatyzacyjnych, uzasadniając tym konieczność wprowadzenia obligatoryjnych przesłanek wydania decyzji odmownej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego poprzez wprowadzenie Ustawą nowego brzemienia art. 214a ust. 1 pkt 1-12, pozbawiając dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich możliwości dochodzenia swoich roszczeń.

Sprzeczność Ustawy z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i wynikającej z niego zasad prawidłowej legislacji, ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Przesłanki obligatoryjnej odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego w postaci:

- 1) sprzeczności z przeznaczeniem społeczno-gospodarczym własności lub użytkowanie wieczystego;
- 2) niemożności pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich.

Przepisy te z jednej strony określają nakaz wydania decyzji związanej, z drugiej – posługują się zwrotami, których znaczenia – w rozważanym kontekście nie można zrekonstruować w sposób jednoznaczny. Nawet w uzasadnieniu Ustawy nie podjęto próby wyjaśnienia, o jakie przypadki stosunków sąsiedzkich chodzi. Czy jest to np. problemy tzw. immisji niematerialnych, czy też tylko tego, że sąsiadowi „nie podoba się” osoba, która miałaby odzyskać zabrany przez komunistów grunt. Ta druga wykładnia byłaby nie do pogodzenia z porządkiem prawnym, w sytuacji, gdy sąsiad nie ma żadnych praw rzeczowych na zwracanej nieruchomości. To samo dotyczy przesłanki sprzeczności z przeznaczeniem społeczno-gospodarczym własności bądź użytkowanie wieczystego.

Sprzeczność Ustawy z art. 165 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej -ust. 2. Ustawa nowelizująca art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami narusza powyższy przepis w odniesieniu do m. st. Warszawy, ponieważ:

- w sposób sztywny i nieproporcjonalnie szczegółowy określa zasady gospodarowania majątkiem jednostki samorządu terytorialnego,

- narusza samodzielność w sferze majątkowej m. st. Warszawy.

Rozwiązanie to zwiększa również presję odszkodowawczą na budżet m. st. Warszawy oraz Skarb Państwa, osób, którym odmówiono by prawa użytkowania wieczystego. Tymczasem m. st. Warszawa może bardziej opłacać się w niektórych przypadkach zwrot gruntu uprawnionemu, niż wypłacanie odszkodowania. Z tego względu niezasadna jest zmiana fakultatywnej odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego na formę obligatoryjną.

IV. Podsumowanie

Reasumując, już samo wprowadzenie w 2015 roku art. 214a do Ustawy o gospodarce nieruchomościami znacząco ograniczyło, w niektórych przypadkach wręcz uniemożliwiło dawnym właścicielom bądź ich następcom prawnym możliwość realizowania swoich roszczeń wynikających z przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 roku i przysługujących im praw własności, dalsze rozszerzenie katalogu przesłanek całkowicie uniemożliwi dochodzenie roszczeń wobec nieruchomości zabudowanych oraz innych spełniających przesłanki określone w Ustawie. Przyjęta przez Sejm Ustawa zakłada *de facto* uwłaszczenie się gminy m. st. Warszawa na majątku dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich, poprzez wygaszenie przysługujących im roszczeń na podstawie nabytego prawa ekspektatywy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, bez zagwarantowania prawa do słusznego odszkodowania.

Dalsze poszerzanie katalogu przesłanek określonych w art. 214a Ustawy o gospodarce nieruchomościami może doprowadzić w praktyce do naruszenie przez Państwo Polskie ustawy zasadniczej oraz wiążących umów międzynarodowych. W naszej ocenie art. 3 Ustawy jest sprzeczny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz prawem Europejskim, prowadząc niejako do obejścia gwarantowanego prawa własności, naruszając w wielu aspektach zasady przyjęte w demokratycznym państwie prawnym poprzez naruszenie ochrony praw słuszenie nabytych.

Mając na uwadze powyższe – Ustawa o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami nie powinna znaleźć się wśród przepisów obowiązujących.

Propozycje rozwiązań legislacyjnych

Przewidziane Ustawą wyłączenie uprawnień w ocenie Zrzeszenia „Dekretowiec” jest niedopuszczalne w świetle przytoczonych przepisów Konstytucji RP oraz art. 1 – Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Nie mniej jednak, gdyby rozważać ich uchwalenie, to zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji niezbędne byłoby równoczesne zagwarantowanie odpowiedniego mechanizmu odszkodowawczego w szczególności poprzez:

- zapewnienie mechanizmu przyznawania gruntów zamiennych (jest to rozwiązanie najtańsze, zwłaszcza, że obecna powierzchnia m. st. Warszawy jest wielokrotnie większa niż obszar w granicach obowiązywania dekretu z dnia 26 października 1945 roku), lub
- jednoznaczne przyznanie prawa do odszkodowania, na zasadach określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami za nieruchomość, wobec której na podstawie art. 214a odmówiono ustanowienia użytkowanie wieczystego, lub
- rozszerzenia na nieruchomości dekretowe odpowiedniego stosowania przepisów o zwrocie wyłączonej nieruchomości – na co zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 lipca 2016 roku sygn. akt Kp 3/15.

V. Wnioski

Niniejszym działając w imieniu i na rzecz Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”, na podstawie art. 241 Kodeksu postępowania administracyjnego z dnia 14 czerwca 1960 r. tj. (Dz.U. z 2020 r. poz. 256), wnosimy, aby Izba Wyższa Parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej przyjęła zmianę Ustawy poprzez wykreślenie z niej art. 3 w przyjętym przez Sejm brzmieniu lub wprowadziła do treści Ustawy odpowiednie mechanizmy kompensujące odjęcie prawa własności.

Opiniowana Ustawa nowelizująca art. 214a ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi próbę wyłączenia osób uprawnionych z ich praw podmiotowych i stanowi bardzo groźny precedens – paradoksalnie, nie tylko dla osób pokrzywdzonych Dekretem Warszawskim, ale również dla interesów Państwa Polskiego:

- po pierwsze, Ustawa stanowi odmowę wykonania współcześnie istniejących zobowiązań państwa lub samorządu terytorialnego, co negatywnie rzutuje na jego wiarygodność, jako dłużnika np. w stosunkach kredytowych z innymi wierzycielami;

- po drugie, próba wygaszenia zobowiązań wobec własnych obywateli – w tym przypadku zaistniałych w związku ze zniszczeniami wojennymi – osłabia argumentację Państwa Polskiego dotyczącą np. reparacji wojennych od innych państw.

Z wyrazami szacunku

Zarząd Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”

Zbigniew Lisiecki

prezes zarządu



Ryszard Grzesiła

członek zarządu



Michał Hornung

członek zarządu



W załączeniu:

- odpis zaświadczenia Prezydenta m. st. Warszawy z dnia 3 kwietnia 2020 roku dotyczącego sposobu reprezentacji Zrzeszenia Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”;



ul. Leona Kruczkowskiego 2
00-412 Warszawa

Warszawa, 3 kwietnia 2020 r.

AO-I.512.100.2020.PMA
(2.PMA.AO-I)

Zaświadczenie

Biuro Administracji i Spraw Obywatelskich Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy zaświadcza, że w dniu 7 lutego 2017 r. w trybie art. 40a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2019 r. poz. 713 j.t.) – stowarzyszenie zwykłe pn. **Zrzeszenie Osób Dotkniętych Skutkami Dekretu Warszawskiego – „Dekretowiec”** zostało wpisane do ewidencji stowarzyszeń zwykłych prowadzonej przez Prezydenta m.st. Warszawy pod nr **110**.

Członkami Zarządu są:

1. Zbigniew Lisiecki – Prezes Zarządu
2. Ryszard Grzesiuła
3. Michał Hornung

Do reprezentowania oraz zaciągania zobowiązań w imieniu Zrzeszenia wymagane jest współdziałanie dwóch członków Zarządu łącznie w tym Prezesa.

Celem działania Zrzeszenia jest:

1. integracja środowiska osób dotkniętych skutkami Dekretu
2. restytucja prawowitej własności nieruchomości warszawskich
3. promocja porządku prawnego dotyczącego nieruchomości warszawskich
4. naprawa mentalnościowych szkód społecznych dotyczących własności oraz rozwiązywanie konfliktu społecznego wokół Dekretu.

Zrzeszenie realizuje swoje cele poprzez:

1. organizację obiegu rzetelnej informacji na temat Dekretu i jego skutków,
2. nieodpłatną pomoc prawną i inną dla osób dotkniętych działaniami Dekretu,
3. występowanie z wnioskami, petycjami, oświadczeniami oraz postulatami do:
 - 1) instytucji prawnych w tym organów władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowej
 - 2) organów samorządowych
 - 3) a także mediów w sprawach dotyczących Dekretu z 26.10.1945.

Terenem działania Zrzeszenia jest Rzeczypospolita Polska.

Siedziba Zrzeszenia znajduje się przy ul. Zwycięzców 35 m. 7, 03-929 Warszawa.

Wyżej wymieniona organizacja była zgłoszona Prezydentowi m.st. Warszawy przed wejściem w życie ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1293) – tj. dnia 10 maja 2006 r. W wykazie stowarzyszeń zwykłych nadzorowanych przez Prezydenta m.st. Warszawy figurowała pod numerem ewidencyjnym **682**.

Powyższe zaświadczenie wydaje się w celu przedłożenia odnośnym władzom i instytucjom.

Opłata skarbową w wys. 17 zł.

(siedemnaście złotych)

została uiszczona 27 marca 2020 r.

Wpłatę potwierdzono:

- potwierdzeniem wykonania przelewu na rachunek bankowy Centrum Obsługi Podatnika Urzędu m.st. Warszawy

21 1030 1508 0000 0005 5000 0070



Z up. PREZYDENTA M. ST. WARSZAWY

Robert Chmura
Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich
Biuro Administracji i Spraw Obywatelskich