



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 1799

Warszawa, 3 października 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 40 posiedzeniu w dniu 3 października 2013 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Aleksandra Pocięja do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Bogdan Borusewicz

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 3 października 2013 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji
i prywatyzacji**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji.

Jednocześnie upoważnia senatora Aleksandra Pocięja do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji

Art. 1. W ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r. poz. 216) po art. 69e dodaje się art. 69f w brzmieniu:

„Art. 69f. 1. W latach 2014–2016 ze środków Funduszu, o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 1, może być udzielona miastu stołecznemu Warszawie dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie wypłaty odszkodowań, o których mowa w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.¹⁾).

2. Wysokość udzielonej dotacji w roku budżetowym nie może być wyższa niż 200.000.000 zł.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2014 r.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2010 r. Nr 106, poz. 675, Nr 143, poz. 963, Nr 155, poz. 1043, Nr 197, poz. 1307 i Nr 200, poz. 1323, z 2011 r. Nr 64, poz. 341, Nr 106, poz. 622, Nr 115, poz. 673, Nr 129, poz. 732, Nr 130, poz. 762, Nr 135, poz. 789, Nr 163, poz. 981, Nr 187, poz. 1110 i Nr 224, poz. 1337, z 2012 r. poz. 908, 951, 1256, 1429 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 829.

UZASADNIENIE

Projekt nowelizacji przewiduje przeznaczenie w latach 2014–2016 ze środków Funduszu Reprywatyzacji corocznie kwoty do 200 mln złotych na finansowanie wypłaty odszkodowań, o których mowa w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102 poz. 651, z późn. zm.).

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50 poz. 279) znacjonalizował wszystkie nieruchomości na obszarze Warszawy. Co do zasady, zgodnie z brzmieniem dekretu, dokonywane są zwroty nieruchomości, co do których – w wyznaczonym terminie – byli właściciele złożyli wnioski o ustanowienie wieczystej dzierżawy. Ustawodawca wygasił natomiast wynikające wprost z dekretu prawo do odszkodowania w przypadku niezłożenia wniosku lub odmowy zwrotu nieruchomości i ustanowił samoistną podstawę do wypłaty odszkodowań – art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Do tych odszkodowań stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami dotyczące odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości.

Dotychczasowe wypłaty z budżetu m. st. Warszawy przekroczyły pół miliarda złotych, a oczekiwania uprawionych nadal nie zostały zaspokojone.

Narzędziem, którego rolą jest finansowanie roszczeń wynikających z aktów nacjonalizacyjnych, jest Fundusz Reprywatyzacji, powstały i funkcjonujący na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171 poz. 1397 z późn. zm.).

Z uwagi na treść art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji, w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe wykorzystanie środków Funduszu Reprywatyzacji w celu realizacji roszczeń, o których mowa w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, mimo że roszczenia z tytułu przejęcia mienia tzw. „dekretem Bieruta” mają znamiona roszczeń o charakterze reprywatyzacyjnym, tj. wynikają z przejęcia przez państwo własności prywatnej na podstawie aktu generalnego dotyczącego określonej kategorii osób lub mienia oraz bez wypłaty odszkodowania.

W związku z powyższym do czasu ostatecznego rozwiązania problemu dekretu niezbędne jest przejściowe wsparcie budżetu m. st. Warszawy w realizacji zgłoszonych roszczeń. Warunkiem wykorzystania środków Funduszu na realizację odszkodowań ustalonych w oparciu o wskazany art. 215 jest ingerencja ustawodawcy w system prawny i jednoznaczne wskazanie takiej możliwości w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji.

W projekcie proponuje się dodanie art. 69f do ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. W myśl tego przepisu, w latach 2014–2016 ze środków Funduszu Reprywatyzacji będzie mogła być udzielona m. st. Warszawie dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie wypłaty odszkodowań, o których mowa w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, przy czym wysokość udzielonej dotacji w roku budżetowym nie będzie mogła być wyższa niż 200.000.000 zł .

Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 i 938) dotacjami są podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz **z państwowych funduszy celowych** przeznaczone na podstawie tej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Projektowany przepis umożliwi otrzymanie przez m. st. Warszawę z Funduszu Reprywatyzacji dotacji celowej w rozumieniu art. 127 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dotacja celowa rozumiana jako środki przeznaczone na dofinansowywanie zadań realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego). Tryb, a także zasady udzielania i rozliczania dotacji będzie określała umowa między dysponentem środków a beneficjentem (odpowiednio Ministrem Skarbu Państwa i Prezydentem m. st. Warszawy), zawarta na podstawie art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Umowa będzie musiała określić, w szczególności:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji;
- 3) termin wykorzystania dotacji;
- 4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji;

6) tryb kontroli wykonania zadania.

Fakt zamieszczenia dodawanych przepisów w dziale VII – Przepisy szczególne, przejściowe i końcowe ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji, wynika z tego, iż projektowane regulacje mają charakter incydentalny (nastąpi ich samoderegacja z systemu prawnego). Błędym rozwiązaniem z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej byłoby, w celu osiągnięcia celu założonego przez projektodawcę, modyfikowanie przepisów merytorycznych szczególnych ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (w szczególności art. 56), które to przepisy mają bliżej nieokreślony czasowy zakres obowiązywania (pozostaną w systemie prawnym do czasu wyeliminowania ich z niego decyzją prawodawcy, ewentualnie Trybunału Konstytucyjnego).

Ze środków przekazanych w ramach dotacji finansowana będzie wypłata odszkodowań wynikających z decyzji Prezydenta m. st. Warszawy wydanych po dniu wejścia w życie nowelizacji (tj. od dnia 1 stycznia 2014 r.). Z uzyskanych od przedstawicieli m. st. Warszawy informacji wynika, iż w dniu uchwalania projektu nie istniały okoliczności wskazujące na możliwość zaistnienia problemów intertemporalnych związanych z nowelizacją. Mając to na uwadze projekt nie zawiera przepisów przejściowych.

Projektowana ustawa nie wyłącza odpowiedzialności Prezydenta m. st. Warszawy za prawidłowość pod względem formalnym i merytorycznym decyzji wydawanych na podstawie art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jak i odszkodowań wypłacanych w następstwie tych decyzji. Proponowane regulacje nie oznaczają także, iż m. st. Warszawa zwolnione będzie z partycypowania w finansowaniu wypłaty odszkodowań również ze swoich środków budżetowych.

Wejście w życie projektowanej ustawy nie wpłynie negatywnie na bieżącą realizację zobowiązań Funduszu Reprywatyzacji. Niemniej będzie się wiązało z dodatkowym obciążeniem Funduszu w latach 2014–2016. Kwota wszystkich odszkodowań zrealizowanych ze środków Funduszu z tytułu bezprawnej nacjonalizacji mienia, w skali całego kraju, wyniosła w latach 2010–2012 średnio 195 mln złotych rocznie. Należy przy tym zauważyć, iż Fundusz Reprywatyzacji dysponuje środkami finansowymi w wysokości ponad 5 mld zł.

Podstawą gospodarki finansowej Funduszu Reprywatyzacji jest roczny plan finansowy, stanowiący załącznik do ustawy budżetowej. Minister Skarbu Państwa, w związku

z informacją o przygotowywanym projekcie, zarezerwował w planie finansowym Funduszu na lata 2014–2015 środki w rocznej kwocie 200 mln złotych, z przeznaczeniem na ewentualną realizację tzw. „roszczeń warszawskich”. Obecnie wolne środki Funduszu Reprywatyzacji przekazywane są w zarządzenie Ministrowi Finansów, który wykorzystuje je na zaspokajanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa.

Przekazanie z Funduszu Reprywatyzacji na rzecz m. st. Warszawy w latach 2014–2016 kwoty do 600 mln złotych spowoduje zwiększenie o tę kwotę dochodów tej jednostki samorządu terytorialnego. W myśl art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.) dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być środki z funduszy celowych, pozyskiwane na podstawie odrębnych przepisów. Stanowi to podstawę do ujęcia kwot z Funduszu Reprywatyzacji w dochodach budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2014 r. Zdaniem projektodawcy zaproponowane *vacatio legis* jest wystarczające z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji; zasada zapewnienia odpowiedniego okresu dostosowawczego) oraz umożliwi zarówno dysponentowi Funduszu Reprywatyzacji, jak i beneficjentowi dotacji podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia funkcjonalności ustawy począwszy od dnia jej wejścia w życie.

W trakcie prac nad projektem wystąpiono o opinię do:

- 1) Ministra Skarbu Państwa;
- 2) Ministra Finansów;
- 3) Prezydenta m. st. Warszawy;
- 4) Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa;
- 5) Naczelnego Sądu Administracyjnego;
- 6) Sądu Najwyższego;
- 7) Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości;
- 8) Stowarzyszenia Osób Objętych Dekretem Warszawskim „Dekretowiec”;
- 9) Krajowej Rady Radców Prawnych;
- 10) Naczelnej Rady Adwokackiej.

Swoje opinie przedstawili:

- 1) Sąd Najwyższy (nie uznał on za celowe opiniowania projektu);
- 2) Krajowa Rada Radców Prawnych (w opinii nie zgłoszono uwag);
- 3) Stowarzyszenie Osób Objętych Dekretem Warszawskim „Dekretowiec” (w opinii zaproponowano podniesienie rocznego limitu dotacji z Funduszu Reprywatyzacji do 300 mln złotych; kierując się zasadą racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi propozycja ta nie została uwzględniona; zgłoszono również uwagi związane z art. 216 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wskazując m.in. na potencjalną niekonstytucyjność tej regulacji; w związku z tym, iż projekt nie obejmuje swoim zakresem zmian w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami i problematyki reprywatyzacji jako takiej, uwag tych nie uwzględniono);
- 4) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa (przedstawione uwagi zostały uwzględnione);
- 5) Minister Skarbu Państwa (w opinii nie zgłoszono uwag);
- 6) Minister Finansów (przedstawione uwagi zostały uwzględnione);
- 7) Naczelny Sąd Administracyjny (w opinii nie zgłoszono uwag);
- 8) Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy (przedstawione uwagi zostały uwzględnione).

Ponadto z własnej inicjatywy swoje opinie przedstawili:

- 1) Starosta Krakowski (w opinii wnoszono o rozważenie możliwości rozszerzenia zakresu nowelizacji przez przyznanie z Funduszu Reprywatyzacji środków na wsparcie także dla innych jednostek samorządu terytorialnego, które zmuszane są wypłacać odszkodowania byłym właścicielom nieruchomości ziemskich bezprawnie znacjonalizowanych na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej; rozumiejąc powody zgłoszonej uwagi nie uwzględniono jej uznając, iż wykracza ona poza zakres projektowanej regulacji; procedowana nowelizacja nie obejmuje problematyki reprywatyzacji jako takiej);
- 2) Polskie Towarzystwo Ziemiańskie (w opinii nie zgłoszono uwag odnoszących się do samego projektu; wskazano na konieczność niezwłocznego podjęcia inicjatywy legislacyjnej celem kompleksowego uregulowania stosunków własnościowych

w Polsce, połączonej z zadośćuczynieniem dla osób poszkodowanych aktami nacjonalizacyjnymi);

- 3) Komitet Obrony Lokatorów (w opinii nie zgłoszono uwag odnoszących się do samego projektu; partner społeczny zaapelował o rzetelną i całościową analizę problemu prawa do rekompensaty, która powinna prowadzić do stworzenia rozwiązania będącego najlepszym kompromisem między interesem prywatnym i państwowym; wskazano również, iż proponowane nowelizacją regulacje w żaden sposób nie rozwiązują problemów związanych m.in. z kosztami reprivatyzacji).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 8 października 2013 r.

BAS-WAPEiM-2550/13
TRYB PILNY

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej
senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i
prywatyzacji (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Aleksander August
Pociej)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r. poz. 216). Zmiana ma polegać na dodaniu nowego artykułu 69f, zgodnie z którym w latach 2014-2016 ze środków Funduszu Reprywatyzacji, będącego państwowym funduszem celowym (art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji), będzie mogła być udzielona miastu stołecznemu Warszawie dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie wypłaty odszkodowań, o których mowa w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.). Przywołany przepis ustawy o gospodarce nieruchomościami przewiduje stosowanie przepisów tej ustawy, dotyczących odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości, do odszkodowania za gospodarstwo rolne na gruntach, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność państwa, jeżeli ich poprzedni właściciele lub następcy prawni tych właścicieli, prowadzący gospodarstwo, zostali pozbawieni faktycznego władania wspomnianym gospodarstwem po dniu 5 kwietnia 1958 r., a także do domu jednorodzinnego, jeżeli przeszedł on na własność państwa po dniu 5 kwietnia 1958 r., oraz do działki, która przed dniem wejścia w życie wyżej wymienionego dekretu mogła być przeznaczona pod budownictwo

jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.

Zgodnie z projektem, wysokość udzielonej dotacji w roku budżetowym nie może być wyższa niż 200 000 000 zł.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2014 r.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii objętych zakresem projektu ustawy.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy projektu ustawy pozostają poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

IV. Konkluzja

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy komercjalizacji i prywatyzacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

Warszawa, 8 października 2013 r.

BAS-WAPEiM-2551/13
TRYB PILNY

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia prawna w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Aleksander August Pociąg) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy przewiduje nowelizację ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r. poz. 216). Zmiana ma polegać na dodaniu nowego artykułu 69f, zgodnie z którym w latach 2014-2016 ze środków Funduszu Reprywatyzacji, będącego państwowym funduszem celowym (art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji), będzie mogła być udzielona miastu stołecznemu Warszawie dotacja celowa z przeznaczeniem na dofinansowanie wypłaty odszkodowań, o których mowa w art. 215 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.).

Senacki ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla