



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA I-021-54/15

Do druku nr 3195

Warszawa, dnia 13 marca 2015 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 16.03.2015 r.

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 lutego 2015 r., GMS-WP-173-38/15 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy.**

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF



Warszawa, dnia 13 marca 2015 r.

SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA I-021-54/15

Uwagi

**do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce
nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy nadanego
przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu Adama Podgórskiego z dnia
20 lutego 2015 r., nr GMS-WP-173-38/15**

Obowiązujący od 21 listopada 1945 r. dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279) w art. 1 stanowi:

„W celu umożliwienia racjonalnego przeprowadzenia odbudowy stolicy i dalszej jej rozbudowy zgodnie z potrzebami Narodu, w szczególności zaś szybkiego dysponowania terenami i właściwego ich wykorzystania, wszelkie grunty na obszarze m.st. Warszawy przechodzą z dniem wejścia w życie dekretu na własność gminy m.st. Warszawy”.

Podyktowany celami ustrojowymi powołany przepis art. 1 dekretu, podobnie jak sam dekret, zakładał nie tylko trwałe wywłaszczenie właścicieli, ale pozbawił ich także rekompensaty, nawet jeżeli ta była deklarowana w postaci wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego) lub prawa zabudowy (art. 7), albo odszkodowania (art. 9).

Brak akceptacji skutków powołanego dekretu skłania byłych właścicieli i ich następców do ciągłego poszukiwania rozwiązań umożliwiających zaspokojenie podnoszonych przez nich roszczeń (choćby w części). Oczekiwań w tym względzie nie zaspokoiła ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, która w art. 82 ust. 2 pozwalała „poprzednim właścicielom działek zabudowanych domami jednorodzinnymi, małymi domami

mieszkalnymi i domami, w których liczba izb nie przekracza 20, a także domami, w których przed 21 listopada 1945 r. została wyodrębniona własność poszczególnych lokali oraz domami, które stanowiły przed tym dniem własność spółdzielni mieszkaniowych zgłosić w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. wnioski o oddanie wymienionych gruntów w użytkowanie wieczyste”. Zmiany w tym względzie nie czyni ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.z 2014 r., poz. 518 ze zm.), która w art. 214 przejmuje rozwiązania ujęte w art. 82 ustawy z roku 1985. Pod rządami tego przepisu za trafne należy uznać stanowisko wyrażone w literaturze (G. Bieniek: Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami, wyd. Zachodnie Centrum Organizacji, rok 1998, Tom II, str. 301), w myśl którego brak jest „podstaw do przyznania użytkowania wieczystego i zwrotu budynków, jeżeli wniosek złożony został po dniu 31 grudnia 1988 r. Złożenie wniosku w terminie jest jednym z warunków koniecznych do pozytywnego dla poprzedniego właściciela rozstrzygnięcia. Drugim warunkiem koniecznym jest zabudowanie gruntu budynkiem określonym w omawianym przepisie. Przestanki te muszą być spełnione łącznie, niewystąpienie jednej prowadzi będzie do nieuwzględnienia wniosku. Jeżeli budynek nie odpowiada warunkom określonym w art. 214 ustawy, to mimo złożenia wniosku w terminie, również nie dojdzie do pozytywnego rozstrzygnięcia na podstawie tego przepisu”.

Próby dochodzenia roszczeń przez byłych właścicieli, bądź to w postaci przyznania użytkowania wieczystego, bądź wydania budynku, w postępowaniu sądowym, także okazały się zawodne. Charakterystyczne w tej mierze są dwa stanowiska Sądu Najwyższego:

1. z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie I CK 310/03 (Lex nr 584182) w którym stwierdza się, że: złożenie wniosku na podstawie art. 7 dekretu z 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy nie stwarza prawa do gruntu. Wniosek taki stwarza tylko możliwość przyznania prawa użytkowania wieczystego, jeżeli korzystanie z gruntu przez właściciela, który utracił jego własność lub jego spadkobierców da się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowy. Natomiast gdy wniosek nie zostanie załatwiony pozytywnie, gmina, w miarę posiadania zapasu gruntu, zaofiaruje prawo użytkowania innego gruntu o równej wartości użytkowej lub zobowiązana będzie do wypłaty jej odszkodowania na zasadach określonych w art. 9 dekretu (...). Taka konstrukcja uprawnień przyznanych dekretem nie

daje podstaw do wyciągnięcia wniosku, iż Skarb Państwa nie może rozporządzać gruntem, w stosunku do którego złożyła ona wniosek o przyznanie jej do niego prawa użytkowania wieczystego;

2. z dnia 12 marca 2008 r. w sprawie I CSK 441/07 (Lex nr 494162); w myśl którego Konstytucja z 1952 r., ani sam dekret z 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy nie mogły być podstawą przyznania przez organ administracyjny jakiegokolwiek odszkodowania bez przepisów wykonawczych. Prawo do odszkodowania z dekretu w rzeczy samej było martwe.

Ograniczony zakres uprawnień poprzednich właścicieli gruntów warszawskich, ustanowiony w obowiązującym art. 214 ust. 1 u.g.n., będący przepisem szczególnym, a co za tym idzie wyłączającym możliwość dochodzenia przez tych właścicieli jakichkolwiek roszczeń opartych na innych podstawach prawnych, projektodawcy postulują zmienić, dopuszczając możliwość oddania w użytkowanie wieczyste nie tylko jednej nieruchomości.

Na tle proponowanej treści art. 214 a ustawy o gospodarce nieruchomościami za zasadne należy uznać wyłączenie możliwości oddania gruntu w użytkowanie wieczyste w tych wszystkich przypadkach, gdy pozostawałoby to w sprzeczności z interesem publicznym. Tego rodzaju interes zasadnie, chroni przewidywany katalog przypadków, w razie zaistnienia których uprawnionym podmiotom służyć będzie prawo pierwokupu.

Odnosnie do propozycji nowelizacji art. 184 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, wydaje się nie budzić wątpliwości, iż instytucja kuratora *absentis* jest przewidziana dla ochrony praw osoby, co do której istnieje prawdopodobieństwo że żyje, lecz jest nieobecna.

Sąd Najwyższy wyraził taki pogląd przykładowo w postanowieniu z dnia 10 października 1950 r., C 248/50 (Teza orzeczenia została opublikowana w miesięczniku Nowe Prawo z 1951, nr 12, s. 40-42), a także w uzasadnieniu postanowienia z dnia 24 lutego 1995 r., II CRN 155/94.LEX nr 497751, stwierdzając: „Z istoty swojej działanie kuratora *absentis* jest dopuszczalne i ma sens jedynie wtedy, gdy osoba, dla której kurator ten został ustanowiony, żyje, lecz jest nieobecna”. W konsekwencji w tej sprawie Sąd Najwyższy pouczył, że obowiązkiem

sądu pierwszej instancji było wyjaśnienie, czy są podstawy do dalszego istnienia kurateli.

Z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że jego autorom jest znane zjawisko ustanawiania kuratorów dla osób, które nie żyją, lecz ich śmierć nie może być wykazana, bowiem nie sporządzono aktu zgonu.

Być może, aby zapobiec takim przypadkom, należałoby rozważyć wprowadzenie do paragrafu pierwszego art. 184 k.r.o. unormowania jednoznacznie stwierdzającego, że przepis ma zastosowanie gdy konieczna jest ochrona praw osoby nieobecnej, co do której istnieje prawdopodobieństwo, że żyje.

Jeżeli zaś zamierzony cel nowelizacji ustawy odnośnie do omawianej kwestii miałyby zostać zrealizowany w sposób zaproponowany w projekcie, to należałoby rozważyć uzupełnienie paragrafu trzeciego art. 184 k.r.o. w taki sposób aby było oczywiste, że kuratora *absentis* nie ustanawia się ani dla osoby, której śmierć mimo niesporządzenia aktu zgonu jest niewątpliwa, ani dla osoby zaginionej, jeżeli istnieją przesłanki uznania jej za zmarłą.