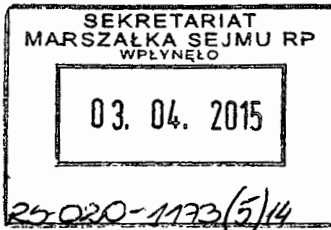


Warszawa, 23 marca 2015 r.

GP/S8/2015



Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

W dniu 19 marca 2015 r. odbyło się pierwsze czytanie senackiego projektu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami i ustawy Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy (druk sejmowy nr 3195). W związku z tym, że projekt trafił do dalszych prac w komisjach sejmowych, poniżej przedstawiam uwagi do rozwiązań proponowanych tą nowelą.

Ad. art. 1 pkt. 1)

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy przewiduje dodanie, po artykule 111 ustawy o gospodarce nieruchomościami, artykułu 111a określającego grono podmiotów uprawnionych do wykonania prawa pierwokupu praw i roszczeń określonych dekretem z dnia 26 października 1945 roku oraz postanowieniami art. 214 zmienianej ustawy oraz prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji wyżej opisanych roszczeń.

Jak wynika z uzasadnienia projektu: „*intencją projektowanego art. 111a ustawy o gospodarce nieruchomościami jest zahamowanie intensywnego obrotu prawami i roszczeniami określonymi w dekrecie warszawskim, który budzi sprzeciw opinii publicznej. Często bowiem prawa i roszczenia te są przedmiotem obrotu po wręcz symbolicznych cenach, sugerujących, iż oświadczenie woli sprzedającego mogło być obciążone istotnymi wadami. Przede wszystkim jednak negatywny wydzźwięk społeczny budzą przypadki, gdy nabywca roszczeń eksmituje z przejętej kamienicy jej lokatorów, z budynku szkoły – uczniów, a publiczne przedszkole pozbawia placu zabaw.*”

Jeśli przyjąć za słuszne założenie, że państwo powinno w ogóle ingerować w sferę dozwolonych umów cywilnoprawnych oraz zapobiegać ich wykonaniu w sytuacjach, kiedy istnieje tylko domniemanie, iż jedna ze stron tej umowy może nie posiadać pełnej

wiedzy o jej konsekwencjach, wydaje się, że właściwszym byłoby, dla ochrony interesów potencjalnie krzywdzonej strony, wstrzymanie wykonania umowy celem przeprowadzenia dodatkowego postępowania zmierzającego do wyjaśnienia sprawy. Proponowane przez projektodawców rozwiązanie natomiast powoduje faktycznie, że Skarb Państwa lub m. st. Warszawa nie chroni interesu osoby potencjalnie krzywdzonej, lecz wstępuje w prawa krzywdzącego.

Natomiast regulacja zmierzająca do ustanowienia na rzecz Skarbu Państwa lub m. st. Warszawy prawa pierwokupu już ustanowionego użytkownika wieczystego powstałego w wyniku realizacji roszczeń dekretowych nie realizuje intencji projektodawcy wyrażonych w uzasadnieniu projektu. Opisana w uzasadnieniu sytuacja, w której nabywca roszczenia eksmituje z przejętej kamienicy lokatorów, pozbawia uczniów szkoły, a przedszkole placu zabaw nie dotyczy wszak nabywców już ustanowionego prawa użytkownika wieczystego. O ile jednak można zrozumieć intencję projektodawcy, który pragnie zabezpieczyć interes publiczny poprzez ustanowienie prawa pierwokupu użytkownika wieczystego w sytuacji, kiedy grunt, na którym zostało ono ustanowione, zabudowany jest budynkiem użyteczności publicznej, to proponowane sformułowanie ograniczenia takiego nie zawiera – udziela wszak prawa pierwokupu użytkownika wieczystego niezależnie od tego, jakiego rodzaju budynek jest na objętym nim gruncie posadowiony. W tej sytuacji wydaje się, że celem realizacji intencji projektodawcy, o ile w ogóle uznać ją za słuszną, należy w projektowanym przepisie określić ścisły katalog sposobów korzystania z gruntu, obejmujący wyłącznie ważne cele publiczne, których realizacja na gruncie pozwoli Skarbowi Państwa lub m. st. Warszawa na skorzystanie z prawa pierwokupu. W przeciwnym wypadku w sposób znaczący wzrośnie ryzyko inwestycyjne na rynku tego typu nieruchomości, z których część (zwłaszcza budynki mieszkalne, biurowe i handlowe) w ogóle nie znajdzie nabywców i w efekcie nie będzie należycie utrzymywana i przestanie służyć wspólnocie miejskiej, a zakres uznania administracyjnego spowoduje nasilenie negatywnych zjawisk, umożliwi sytuacje korupcyjne oraz przyczyni się do spadku zaufania do organów władzy.

Ad. art. 1 pkt. 2)

Senacki projekt przewiduje dodanie art. 214a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którego treści zwraca uwagę przede wszystkim znaczne rozszerzenie względem dekretu z 26 października 1945 r. przesłanek umożliwiających odmowę dokonania zwrotu nieruchomości. Przypomnijmy, dekret Bieruta w art. 7 ust. 2 dopuszczał odmowę zwrotu w sytuacji, w której korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela nie dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania. Senacki projekt odwołuje się z kolei do ogółu celów publicznych przewidzianych w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W pierwszej kolejności należy rozważyć, czy rozszerzenie przesłanek uniemożliwiających restytucję w naturze w stosunku do aktu pierwotnego (jakim jest dekret Bieruta) nie rodzi zarzutu niezgodności projektowanej regulacji z Konstytucją.

Ponadto, przyjęcie wprost katalogu z art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami skutkować może po pierwsze absurdalnymi decyzjami - przykładowo możliwa będzie sytuacja, w której urząd odmówi zwrotu nieruchomości ze względu na jej położenie na terenie przeznaczonym pod poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictwem. Po wtóre i najistotniejsze, takie rozszerzenie katalogu wyłączy z możliwości zwrotu zdecydowaną większość nieruchomości objętych (obecnie lub w przyszłości) roszczeniami restytucyjnymi. Przykładem może być odmowa restytucji ze względu na poddanie nieruchomości opiece nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Zauważmy, że zapisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami rozciągają ochronę i opiekę nad historycznymi układami urbanistycznymi, zespołami budowlanymi, krajobrazami kulturowymi – tym sposobem większość Warszawy w jej historycznych granicach z okresu powojennego może zostać wyłączona z możliwości restytucji. Zaistnieniu takich sytuacji sprzyjać będzie *de facto* pełna uznaniowość decyzji administracyjnych.

Wątpliwości budzi także treść dodawanego nowelą art. 214b, który w swym założeniu uprawnia organ do umorzenia postępowania, jeśli nikt nie zgłosił we wskazanych terminach praw lub ich nie udowodnił. Wydaje się, iż proponowane terminy są zbyt krótkie. W praktyce niezmiernie trudno będzie sprostać proponowanym terminom, zwłaszcza 3-miesięcznemu terminowi na udowodnienie roszczeń – zauważmy, że postępowania spadkowe prowadzone przed sądem powszechnym trwają kilka miesięcy i dłużej.

Ponadto wydaje się, iż proponowany przez Senat 30-dniowy termin, w którym ogłoszenie o wezwaniu wnioskodawcy lub jego następców prawnych ma być publikowane na witrynie internetowej urzędu jest niespójny z terminami, w jakich wzywane ogłoszeniem osoby powinny się zgłosić. W naszej opinii terminy te powinny być dłuższe i tożsame.

Uważamy ponadto, iż jednorazowe ogłoszenie w prasie ogólnopolskiej i lokalnej może być niewystarczające dla skutecznego zawiadomienia zainteresowanych.

Zwracamy także uwagę, iż w projekcie nie znajdujemy żadnego wskazania czy delegacji do wydania przepisu wykonawczego w przedmiocie określenia miejsca publikacji ogłoszenia w wersji elektronicznej.

Ad. art. 3

Mamy również wątpliwości do proponowanego zapisu art. 3 ust. 1 projektu określającego stosowanie projektowanej zmiany do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie projektowanej regulacji z uwagi na idące w ślad za tym podważenie zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa.

Na zakończenie dodać należy, że w proponowanym projekcie, który głęboko wnika w strukturę tych regulacji, które odnoszą się do postępowań dekretowych, brakło również woli zmiany art. 215 ugn. Wspomnieć należy, że pierwotne sformułowanie art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami do dnia dzisiejszego na skutek zaniechań ustawodawcy pozostaje w niezmienionej treści. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2011 r. w sprawie SK 41/09 aktualne brzmienie art. 215 w sposób niezgodny z Konstytucją zawężyło krąg uprawnionych do uzyskania należnego odszkodowania do tych spośród właścicieli nieruchomości dekretowych, którzy nie tylko utracili władanie po dniu 5 kwietnia 1958 roku, ale utracili władanie konkretnymi w świetle przepisu nieruchomości: działkami, które mogły być przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne oraz domami jednorodzinnymi. Przepis zatem wykluczał z kręgu uprawnionych do uzyskania odszkodowania tych właścicieli i ich następców prawnych, którzy utracili władanie przed dniem 5 kwietnia 1958 roku oraz tych, którzy utracili nieruchomości inne niż działki gruntu, które mogły być przeznaczone pod budowę domów jednorodzinnych lub domy jednorodzinne. Wspomnianym wyrokiem Trybunał doprowadził do zrównania sytuacji właścicieli wszystkich dekretowych gruntów warszawskich, którzy utracili władanie po dniu 5 kwietnia 1958 roku. W sytuacji kiedy ustawodawca zmienia treść przepisów około dekretowych należałoby w naszej ocenie doprowadzić do zgodności brzmienia art. 215 z przywołanym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Z poważaniem

Arminski

Do wiadomości:

1. Tadeusz Aziewicz - przewodniczący
Komisja Sejmowa Skarbu Państwa
2. Piotr Zgorzelski - przewodniczący
Komisja Sejmowa Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
3. Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska
4. Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość
5. Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego
6. Klub Poselski Sojusz Lewicy Demokratycznej
7. Klub Parlamentarny Zjednoczona Prawica
8. Koło Poselskie Ruch Palikota
9. Parlamentarny Zespół ds. Polityki Miejskiej
10. Parlamentarny Zespół ds. Warszawy i Mazowsza