



KR-51-427/20/MTW

Warszawa, 30 czerwca 2020 roku

W 15206 /20

Do druku nr 420

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z 17 czerwca 2020 r., (SPS-WP-173-110/20) wraz z którym przekazano poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz o gospodarce nieruchomościami (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Lisiecki) – poniżej przedstawiam uwagi do przekazanego projektu ustawy.

Projektowana ustawa zakłada m.in. zmianę art. 214 a ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez znaczne rozszerzenie tzw. odmownych przesłanek dekretowych. W związku z tym uprzejmie zwracam uwagę, że rozszerzenie katalogu przesłanek odmownych rodzić będzie skutki finansowe w postaci konieczności wypłaty – przez Skarb Państwa – odszkodowania na rzecz osób uprawnionych, które spełniały przesłanki zawarte w dekrete warszawskim, a mimo to otrzymały odmowne decyzje dekretowe, których następnie nieważność została stwierdzona.

Ponadto przesłanki zawarte w projektowanych punktach 7 i 12 art. 214 ust. 1 stanowią klauzule generalne, które w procesie stosowania prawa mogą budzić wątpliwości, także w zakresie ich zgodności z art. 64 Konstytucji RP. Z tych też względów zachodzi obawa czy decyzje, w których podstawę odmowy stanowić będą wskazane wyżej projektowane przepisy, ostaną się po poddaniu ich weryfikacji w toku postępowań sądowo-administracyjnych.

Uszczegóławiając uwagi zawarte w powyższym akapicie, należy wskazać, że co prawda prawo użytkowania wieczystego podobnie jak prawo własności nie jest prawem absolutnym i zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP podlega ograniczeniom w drodze ustawy, ale tylko w takim zakresie w jakim ustawa ta nie narusza istoty tego prawa. Niewątpliwie zamieszczenie w projektowanym przepisie art. 214 a przesłanki odmownej w postaci „braku uprawdopodobnienia przez osobę uprawnioną, że jest w stanie ponieść koszty utrzymania nieruchomości, wykonania obowiązków wynikających z przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami lub dostosowania nieruchomości bądź jej części do stanu zgodnego z przepisami prawa budowlanego” – powoduje, że państwo we władczy sposób ingeruje w możliwość ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby uprawnionej. Zachodzi uzasadniona wątpliwość czy wynikające z tego tytułu ograniczenia prawa własności (użytkowania wieczystego) są prawnie dopuszczalne. Odpowiedź na to pytanie będzie pozytywna tylko wówczas, jeżeli zostaną spełnione przesłanki wynikające z art. 31

ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, w tym prawa własności, mogą być ustanawiane tylko wtedy gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i wolności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ingerencja w sferę prawa własności musi zatem pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do ww. celów, dla osiągnięcia których ustanawia się określone ograniczenia (por. wyrok NSA z 23.01.2020 r. II OSK 582/19). Należy mieć na uwadze, że zły stan budynkowych nieruchomości warszawskich, które aktualnie miałyby podlegać zwrotowi na rzecz osoby uprawnionej wynika – z reguły – ze złej gospodarki przed okres kilkudziesięciu lat tymi nieruchomościami przez Skarbu Państwa lub m.st. Warszawa, dlatego uzależnianie ich zwrotu na rzecz byłych właścicieli (ich następców prawnych) od uprawdopodobnienia że są w stanie ponieść koszty utrzymania tych nieruchomości nie spełnia wskazanych powyżej konstytucyjnych warunków ograniczenia prawa własności (użytkowania wieczystego).

Analogiczną uwagę należałoby zgłosić w stosunku do przesłanki w postaci „niemożności pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich”. Niezależnie od tego stanowi ona także klauzulę generalną. Jak zaś wiadomo, zwroty niedookreślone (w tym klauzule generalne) są to przepisy prawne, w których nie zostały dokładnie sprecyzowane wszystkie elementy składające się na hipotezę lub dyspozycję normy prawnej, a ocena konkretnego stanu faktycznego zostaje przerzucona na organ stosujący prawo (tak np. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk: „Prawo cywilne. Zarys części ogólnej”, Warszawa 2000, s. 76). Pozwala to na osiągnięcie znacznej elastyczności w stosowaniu prawa (tak np. S. Grzybowski [w:] „System prawa cywilnego. Część ogólna”, tom I, Ossolineum 1985, s. 119). Istnieje obawa, że przesłanka „niemożności pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich” wywoła niebezpieczeństwo relatywizmu postrzegania wartości, do których odsyła. Innymi słowy decyzje, w których podstawę odmowy stanowiąc będzie omawiana klauzula generalna nie ostaną się po weryfikacji sądowo-administracyjnej, a to z uwagi na niejednolite rozumienie pojęcia „prawidłowe ukształtowanie stosunków sąsiedzkich” przez organy stosujące prawo (tu organ wydający decyzje odmowne oraz sądy administracyjne rozpoznające odwołania od tych decyzji).

do wiadomości:
Pan
Sebastian Kaleta
Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Pan
Łukasz Schreiber
Minister – Członek Rady Ministrów
Sekretarz do Spraw Parlamentarnych

Z pasażaniem

PREZES
Prokurator i Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej
z up. WICEPREZES

Marek Miller