

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 11 września 2020 r.

**w sprawie ustawy 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**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 14 sierpnia 2020 r. ustawy 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, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

1) w art. 1 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) po art. 16b dodaje się art. 16c w brzmieniu:

„Art. 16c. 1. Osoba zajmująca w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej lokal w nieruchomości warszawskiej, której dotyczy postępowanie, może występować z żądaniem dopuszczenia do udziału w postępowaniu.

2. Przewodniczący Komisji uznając żądanie osoby, o której mowa w ust. 1, za uzasadnione, postanawia o dopuszczeniu jej do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu osobie, o której mowa w ust. 1, służy zażalenie.

3. W przypadku uznania żądania za uzasadnione osoba, o której mowa w ust. 1, uczestniczy w postępowaniu na prawach strony.”;”;

2) w art. 1 w pkt 11 w lit. e, w ust. 7 w zdaniu drugim wyrazy „Funduszowi Reprivatyzacji” zastępuje się wyrazami „dysponentowi Funduszu Reprivatyzacji, o którym mowa w art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz. U. z 2019 r. poz. 2181 oraz z 2020 r. poz. 284 i 875)”;

- 3) w art. 1 w pkt 15, w art. 40e:
- a) w ust. 1 i 2 wyrazy „w art. 29 ust. 1 pkt 2–3” zastępuje się wyrazami „w art. 29 ust. 1 pkt 2–3a”,
 - b) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. M.st. Warszawa nie ponosi odpowiedzialności majątkowej względem właściciela budynku z tytułu przejęcia i sprawowania zarządu, o którym mowa w ust. 1 i 2.”;
- 4) w art. 1 w pkt 15, w art. 40e dodaje się ust. 4 w brzmieniu:
- „4. Uwzględnienie przez sąd administracyjny skargi na decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2–3a, do czasu uprawomocnienia się wyroku, nie wstrzymuje wykonania obowiązków, o których mowa w ust. 1 i 2.”;
- 5) w art. 3 w pkt 1:
- a) dodaje się oznaczenie art. 214a,
 - b) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Odmawia się oddania gruntu w użytkowanie wieczyste lub przeniesienia prawa własności gruntu na rzecz osoby uprawnionej, o której mowa w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, ze względu na:”;
- 6) w art. 3 w pkt 1, w art. 214a:
- a) w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) 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) na podstawie umowy zawartej z gminą albo Skarbem Państwa, z wyłączeniem budynków mieszkalnych jednorodzinnych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2020 r. poz. 1333);”;

b) dodaje się ust 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Zawiadomienie stron o decyzjach wydanych w trybie, o którym mowa w ust. 1, i innych czynnościach organu może nastąpić w drodze obwieszczenia w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – Biuletynie Informacji Publicznej m.st. Warszawy. Skutek doręczenia decyzji następuje z upływem 14 dni od dnia obwieszczenia.

4. Przepisy ust. 1–3 stosuje się także w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 214.”;

- 7) w art. 3 w pkt 1, w art. 214a w ust. 1 skreśla się pkt 7;
- 8) w art. 3 w pkt 1, w art. 214a w ust. 1 w pkt 8 wyrazy „publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego” zastępuje się wyrazami „terenów rekreacyjno-wypoczynkowych”;
- 9) w art. 3 w pkt 1, w art. 214a w ust. 1 skreśla się pkt 9–11;
- 10) w art. 3 w pkt 1, w art. 214a w ust. 1 w pkt 12 wyrazy „na cele użyteczności publicznej” zastępuje się wyrazami „do wykonywania zadań użyteczności publicznej w rozumieniu art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)”;
- 11) w art. 3 w pkt 1, w art. 214a ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przepis ust. 1 stosuje się także w przypadku, gdy wyłączenia, o których mowa w ust. 1, dotyczą części gruntu, budynku albo ich części składowych, z zastrzeżeniem, że przesłanki odmowy określone w ust. 1 pkt 1–5, 8 i 12 dotyczą części gruntu nie mniejszej niż 50% powierzchni całego gruntu lub budynku albo ich części składowych, których powierzchnia zabudowy jest nie mniejsza niż 50% powierzchni całego gruntu bądź też gdy przesłanki odmowy określone w ust. 1 pkt 1–5, 8 i 12 dotyczą mniejszej części gruntu, budynku albo ich części składowych, ale nie jest możliwe dokonanie zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału gruntu.”;

12) w art. 3 w pkt 2 przed lit. a dodaje się lit. ... w brzmieniu:

„...) po ust. 1 dodaje się ust. 1a i 1b w brzmieniu:

„1a. W przypadku gdy nie jest możliwe ustalenie części stron postępowania lub ich adresów, postępowanie, o którym mowa w ust. 1, umarza się w tej części.

1b. Umorzenie na podstawie ust. 1a postępowania, o którym mowa w ust. 1, powoduje, że w przypadku uwzględnienia wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, w pozostałej części ustanawia się prawo użytkowania wieczystego albo przenosi się prawo własności gruntu, w przypadku gdy ustanowienie prawa użytkowania wieczystego jest niedopuszczalne.”;

13) w art. 3 w pkt 2 w lit. a, ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Podstawa umorzenia zachodzi, gdy organ wezwał nieustalone strony lub strony, których adresów nie ustalono, do uczestnictwa w postępowaniu przez ogłoszenie, a w sprawie nie wpłynęło żadne pismo pochodzące od wzywanej strony w przeciągu ostatnich 30 lat poprzedzających dzień publikacji ogłoszenia. Organ wydaje decyzję o umorzeniu postępowania, jeżeli w terminie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia wzywana strona nie zgłosiła swych praw albo zgłosiwszy je, nie udowodniła ich w terminie kolejnych 3 miesięcy lub nie wskazała swego adresu.”;

14) w art. 3 w pkt 2 po lit. b dodaje się lit. ... w brzmieniu:

„...) w ust. 3 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) wezwanie, aby wzywana strona w terminach, o których mowa w ust. 2 zdanie drugie, zgłosiła i udowodniła swe prawa, gdyż w przeciwnym razie postępowanie zostanie umorzone.”;

15) w art. 3 dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) w art. 215 dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. Obowiązany do zapłaty odszkodowań, o których mowa w ust. 1 i 2, jest Skarb Państwa reprezentowany przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych ze środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Reprywatyzacji, o którym mowa w art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz. U. z 2019 r. poz. 2181 oraz z 2020 r. poz. 284 i 875)”.”;

- 16) w art. 5 wyrazy „art. 56 ustawy” zastępuje się wyrazami „art. 56 ust. 1 ustawy”;
- 17) w art. 5 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 i 3 w brzmieniu:
„2. Skarb Państwa przejmuje zobowiązania i wierzytelności m. st. Warszawy wynikające z ostatecznych decyzji Komisji do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich wydanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie art. 31 ust. 1 lub art. 31a oraz zobowiązania i wierzytelności powstałe w związku z wykonaniem tych decyzji, ich uchycieniem, zmianą lub stwierdzeniem nieważności.
3. M.st. Warszawa nie ponosi odpowiedzialności majątkowej z jakiegokolwiek tytułu związanej z otrzymaniem i posiadaniem środków, o których mowa w ust. 1.”;
- 18) w art. 6 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:
„2a. W przedmiocie umorzenia postępowania, o którym mowa w ust. 2, sąd wydaje postanowienie, które nie podlega zaskarżeniu.”;
- 19) dodaje się art. 8a w brzmieniu:
„Art. 8a. W przypadku śmierci osoby, której Komisja do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich przyznała decyzją, o której mowa w art. 7, odszkodowanie lub zadośćuczynienie, świadczenie wypłacane jest na rzecz jej następców prawnych, w trybie określonym w art. 8.”.

MARSZAŁEK SENATU

Tomasz GRODZKI

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 11 września 2020 r. Senat rozpatrzył ustawę 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 i uchwalił do niej 19 poprawek.

Poprawka nr 1 wprowadza możliwość uznania lokatora reprivatyzowanej nieruchomości za stronę postępowania przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, co ma wzmocnić jego pozycję w tym postępowaniu.

W **poprawkach nr 3 i 4** Senat proponuje rozszerzenie katalogu decyzji Komisji, których skutek rodzi obowiązek przejęcia nieruchomości w zarząd przez m.st. Warszawę. Poprawki zmierzają również do zwolnienia m.st. Warszawy z odpowiedzialności majątkowej względem właściciela budynku z tytułu przejęcia i sprawowania zarządu. Z uwagi na konieczność zapewnienia ochrony lokatorów poprawka wprowadza ustawową gwarancję skutków w zakresie sprawowania zarządu przez m. st. Warszawę lub Skarb Państwa po wydaniu decyzji Komisji do spraw reprivatyzacji. Na skutek wydania decyzji przez Komisję, z mocy prawa będzie powstawał przymusowy zarząd miejski. Zarząd będzie wykonywany do czasu prawomocnego zakończenia postępowania sądowno-administracyjnego.

Senat stanął na stanowisku, że konieczne jest doprecyzowanie art. 214a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej „ugn”) w celu objęcia jego zakresem również roszczenia o przeniesienie prawa własności gruntu, które jest dopuszczalne w przypadku uwzględnienia po dniu 1 stycznia 2019 r. wniosku dekretowego, a dotyczy gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe. Obecne brzmienie wprowadzenia do wyliczenia przepisu art. 214a ust. 1 może skutkować ryzykiem wykładni literalnej, polegającej na przyjęciu, że wszystkie przesłanki odmowne zawarte w art. 214a dotyczą tylko oddania gruntu w użytkowanie wieczyste, natomiast w odniesieniu do gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe przedmiotem postępowania dekretowego jest de facto prawo własności zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (**poprawka nr 5**).

Wprowadzając **poprawkę nr 6** Senat proponuje doprecyzowanie przepisu poprzez wskazanie, że przesłanką do odmowy oddania gruntu w użytkowanie wieczyste jest zajmowanie lokalu przez lokatora na podstawie umowy zawartej z gminą albo Skarbem Państwa z wyłączeniem budynków mieszkalnych jednorodzinnych w celu umożliwienia ich zwrotu. W brzmieniu zaproponowanym w nowelizacji ustawy przepis dotyczy również najmu na zasadach komercyjnych. Senat proponuje zawężenie zakresu tego przepisu wyłącznie do lokatorów posiadających umowy zawarte z gminą lub Skarbem Państwa.

Dodanie ustępu 3 w art. 214a ugn pozwoli organowi zastosować ustawowe przesłanki do odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego określone w art. 214a nie tylko w stosunku do wniosków złożonych w trybie art. 7 dekretu, ale także do późniejszych wniosków, które są obecnie procedowane na podstawie art. 214 ugn.

Proponowana poprawka wprowadza również możliwość zawiadomienia stron o decyzjach organu w drodze obwieszczenia na stronie BIP.

Poprawki nr 7, 9 i 11 mają na celu usunięcie z ustawy o gospodarce nieruchomościami niektórych przesłanek do odmowy oddania gruntu w użytkowanie wieczyste oraz doprecyzowanie, że odmowa oddania gruntu w użytkowanie wieczyste części gruntu, budynku albo ich części składowych może nastąpić w przypadku gdy przesłanki odmowy dotyczą nie mniejszej niż 50% powierzchni gruntu, budynku albo ich części składowych, których powierzchnia zabudowy jest nie mniejsza niż 50% powierzchni całego gruntu albo gdy przesłanki odmowy oddania gruntu w użytkowanie wieczyste dotyczą mniejszej części gruntu budynku albo ich części składowych, ale nie jest możliwe dokonanie podziału gruntu.

Propozycja skreślenia pkt 7 w nowelizowanym art. 214a ust. 1 ugn podyktowana jest brzmieniem art. 214a ust. 1 pkt 1. Przepis ten odsyła do art. 6, w którym są określone cele publiczne, takie jak budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla uczelni publicznych, szkół publicznych, państwowych lub samorządowych instytucji kultury, ze względu na które dopuszczalne jest wywłaszczenie nieruchomości.

Art. 214a ust. 1 pkt 9 ugn w brzmieniu zaproponowanym w nowelizacji umożliwia wydanie decyzji odmownej praktycznie do każdej nieruchomości. Wystarczające będzie zawarcie przez m.st. Warszawę krótkotrwałej umowy dzierżawy, która uniemożliwi zwrot całej nieruchomości. Przepis ten pozbawia dawnych właścicieli nieruchomości możliwości odzyskania mienia utraconego dekretem. Przepis ten powiela przesłankę odmowy

ustanowienia prawa do gruntu określoną w pkt 2 (sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste gruntu na rzecz osób trzecich) i w pkt 6 (zajmowanie lokalu przez lokatora).

Brzmienie pkt 10 i 11 może rodzić wątpliwości interpretacyjne zarówno dla organu, jak i stron postępowania administracyjnego oraz stanowić podstawę do wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnych, wobec tego Senat proponuje usunąć je z ustawy.

Poprawka nr 12 określa podstawy do umorzenia postępowania dekretowego w części, jeżeli nie jest możliwe ustalenie stron postępowania lub ich adresów.

Zdaniem Senatu zaproponowana poprawka umożliwi organowi umorzenie postępowania w części dotyczącej „nieaktywnych” stron przy dalszym procedowaniu w zakresie strony, która aktywnie ubiega się o przyznanie jej praw do nieruchomości. Zaproponowana poprawka umożliwi wygaszenie roszczeń w stosunku do poszczególnych udziałów w nieruchomości oraz pozwoli zakończyć postępowania, w których są spełnione przesłanki do odmowy zwrotu nieruchomości. Wiele z postępowań dekretowych jest zawieszonych z uwagi na brak możliwości ustalenia wszystkich stron postępowania.

Poprawki nr 13 i 14 dookreślają przepisy ustawy, wskazując wyraźnie, że podstawa umorzenia postępowania dekretowego zachodzi, jeżeli nie zostały ustalone strony postępowania. Pozwoli to umorzyć sprawy, w których wpływała korespondencja inna niż wnioski dekretowe, ale aktualnie organ nie ma możliwości ustalenia stron lub ich adresów. Dotyczy to między innymi spraw, w których złożono wniosek dekretowy oraz prowadzono korespondencję z urzędem w latach 40-tych i 50-tych XX wieku a następnie żadna ze stron nie interesowała się sprawą i stan taki trwa do dnia dzisiejszego.

Senat uznał za uzasadnione wprowadzenie do ustawy o gospodarce nieruchomościami przepisu nakładającego na Skarb Państwa obowiązek odszkodowawczy za skutki wywłaszczeń (**poprawka nr 15**).

W **poprawce nr 17** Senat opowiedział się za rozwiązaniem, aby to Skarb Państwa przejął zobowiązania i wierzytelności wynikające z decyzji Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy, nakładających obowiązek zwrotu nienależnych świadczeń. Wraz z uchyceniem art. 32 ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa m.st. Warszawa

będzie miało obowiązek przekazania środków finansowych dotychczas wpłaconych dobrowolnie lub wyegzekwowanych przymusowo, na rachunek Funduszu Reprywatyzacji.

Zachodzi ryzyko obowiązku zwrotu tych środków przez m.st. Warszawę na rzecz osób, które je wpłaciły dobrowolnie lub od których zostały one wyegzekwowane z uwagi na ilość spraw, w których Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzje lub stwierdził ich nieważność.

Senat zdecydował, że na postanowienie w przedmiocie umorzonego z mocy prawa postępowania nie powinno przysługiwać zażalenie (**poprawka nr 18**).

Senat uznał za konieczne wprowadzenie do ustawy **poprawki nr 19**, która ma na celu umożliwienie przejścia prawa do odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie decyzji Komisji do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich na następców prawnych uprawnionego, który zmarł. Takie rozwiązanie podyktowane jest obawą, że w związku z wniesieniem sprzeciwu od decyzji Komisji przez m.st. Warszawę postępowania wydłużą się, co mając na uwadze charakter tych odszkodowań lub zadośćuczynień, nie powinno doprowadzić, w przypadku śmierci uprawnionego, do utraty możliwości uzyskania odszkodowania lub zadośćuczynienia przez jego następców prawnych.

Pozostałe **poprawki nr 2, 8, 10 i 16** mają charakter redakcyjny i precyzujący.