



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

BKS/DPK-134-20129/13 WW

Warszawa, dnia 25 października 2013 r.

Nr: 20129	Data wpływu 26 marca 2012 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 15 października 2013 r.

REPRYWATYZACJA

TEMAT

**ZWROT NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH ORAZ LASÓW
PRZEJĘTYCH NA WŁASNOŚĆ SKARBU PAŃSTWA
NA PODSTAWIE DEKRETÓW PKWN**

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja indywidualna

Andrzej M.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą ustanawiającą podstawę prawną oraz zasady zwrotu nieruchomości rolnych i lasów przejętych na własność Skarbu Państwa na podstawie dekretów Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji, spadkobierca gospodarstwa rolnego, ponownie wystąpił do Senatu o podjęcie działań mających na celu zwrot nieprawnie przejętego na własność Skarbu Państwa gospodarstwa rolnego oraz lasów.

Wnoszący petycję podaje, że po zapoznaniu się z dekretem PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej niezrozumiały dla niego jest fakt przejęcia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 32,50 ha, 18,50 ha nieużytków, 28,19 ha jezior oraz 104,80 ha lasów, skoro działki te były od siebie oddalone i żadna z parceli nie przekroczyła 25 ha.

Z relacji autora petycji wynika, że sprawa o zwrot nieruchomości rolnych i lasów została skierowana do rozpatrzenia przez sąd, jednakże na orzeczenia sądu czeka się latami.

STAN PRAWNY:

W obowiązującym prawie brak jest kompleksowych uregulowań reprivatyzacyjnych. Osoby zarzucające naruszenie przepisów dekretu o reformie rolnej mogą indywidualnie dochodzić swoich praw. Ustalenie właściwości organów władzy publicznej do rozpatrywania wniosku zależy od rodzaju mienia, które wywłaszczono w trybie nacjonalizacji.

Dochodzenie roszczeń z tytułu prawa własności do nieruchomości, które nie miały charakteru nieruchomości ziemskich, a które z powołaniem na uregulowania dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, w tym art. 2 ust. 1 lit. e) zostały przejęte na własność Skarbu Państwa można prowadzić na drodze sądowej poprzez:

- **powództwo ustalające - art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego** - powód może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny,

- **powództwo windykacyjne - art. 222 Kodeksu cywilnego** - właściciel może żądać od osoby, która włada faktycznie jego rzeczą, ażeby rzecz została mu wydana, chyba, że osobie tej przysługuje skuteczne względem właściciela uprawnienie do władania rzeczą. Przeciwno osobie, która narusza własność w inny sposób aniżeli przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą, przysługuje właścicielowi roszczenie o przywrócenie stanu

zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń,

- **wniosek o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym**
- art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r., Nr 124, poz. 1361 ze zm.) - w sytuacji, gdy z księgi wieczystej danej nieruchomości, w tym lasów, wykreślony został właściciel, a w jego miejsce wpisano Skarb Państwa. Przepis ten stanowi podstawę do ustalenia przez sąd powszechny w drodze procesu cywilnego prawidłowego stanu prawnego nieruchomości, w tym lasów, dla której prowadzona jest księga wieczysta.

W przypadku decyzji nacjonalizacyjnych, gdy zgodnie z dekretem o przeprowadzeniu reformy rolnej nieruchomości ziemskie przechodziły na własność Państwa z mocy samego prawa, można składać wnioski o stwierdzenie ich nieważności w trybie **art. 156-159 Kodeksu postępowania administracyjnego** (Dz. U. z 2013 r., poz. 267).

Kwestia zwrotu przejętego mienia jest również rozpatrywana w kontekście przepisów ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. **o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju** (Dz. U. Nr 97, poz. 1051 ze zm.). Na mocy postanowień art. 1 pkt 3 do strategicznych zasobów naturalnych kraju zalicza się las państwowe. Zgodnie z art. 2 ustawy zasoby naturalne wymienione w art. 1 stanowiące własność Skarbu Państwa nie podlegają przekształceniom własnościowym, z zastrzeżeniem przepisów ustaw szczególnych.

PRACE LEGISLACYJNE:

Do Senatu VII kadencji wpłynęły petycje osoby fizycznej i Polskiego Towarzystwa Ziemiańskiego Zarząd Główny w Warszawie w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej mającej na celu ustanowienie podstawy prawnej określającej zasady:

- zwrotu lasów przejętych na własność Skarbu Państwa na podstawie dekretu PKWN z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa,
- uregulowania stosunków własnościowych naruszonych przez wykonanie dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Marszałek Senatu 3 sierpnia 2010 r. skierował petycję do rozpatrzenia przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (**P-11/10**). Komisja 5 sierpnia 2010 r. rozpatrzyła petycję, przeprowadzona została dyskusja, senatorowie w głosowaniu podjęli decyzję o kontynuowaniu prac nad petycją.

Na kolejnym posiedzeniu 6 października 2010 r. komisja kontynuowała dyskusję oraz postanowiła zasięgnąć opinii o wnioskach petycji resortów powiązanych kompetencjami z problematyką petycji.

Dnia 23 listopada 2010 r. odbyło się wspólne, seminaryjne posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisji Budżetu i Finansów Publicznych pt.

„Reprywatyzacja i roszczenia obywateli wobec Skarbu Państwa”. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele rządu i reprezentanci autorów petycji.

Komisja kontynuowała prace nad petycją 1 marca 2011 r., analizowane były pisma nadesłane przez Polskie Towarzystwo Ziemiańskie, Ministra Skarbu Państwa i Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa.

Na posiedzeniu 12 kwietnia 2011 r. komisja wznowiła dyskusję nad zgromadzonym materiałem i postanowiła pozostawić petycję bez dalszych działań.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji (druk sejmowy nr 1799) skierowano 8 października br. do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. Na 51. posiedzeniu Sejmu 9 października 2013 r. projekt został skierowany do prac w Komisji Skarbu Państwa. Regulacja dotyczy przeznaczenia w latach 2014-2016 ze środków Funduszu Reprywatyzacji corocznie kwoty do 200 mln złotych na finansowanie wypłaty odszkodowań za nieruchomości, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przeszły na własność państwa.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Postanowienia Trybunału Konstytucyjnego:

- postanowienie z 28 listopada 2001 r. (**sygn. akt SK 5/01**) - Trybunał rozpatrując skargę konstytucyjną dotyczącą stwierdzenia niezgodności art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej z art. 2, art. 21, art. 64 i art. 32 Konstytucji RP postanowił umorzyć postępowanie wobec utraty mocy obowiązującej przepisu.

Trybunał uznał, że „skarga konstytucyjna w przedmiotowej sprawie nie może dotyczyć całego dekretu o reformie rolnej. Trybunał - odnośnie zarzutu braku konstytucyjnej legitymacji PKWN do wydawania dekretów z mocą ustawy, co też odnosi się do art. 2 ust. 1 lit. e) - zajął stanowisko, że sprawa legalności działania władz państwowych narzuconych w Polsce w 1944 r. należy dziś do sfery ocen historycznych i politycznych. Oceny te nie mogą być przenoszone bezpośrednio na sferę ukształtowanych wówczas stosunków prawnych”.

W ocenie Trybunału ”brak konstytucyjno-prawnej legitymacji takich organów jak PKWN, KRN, Rząd Tymczasowy, a także wątpliwa legitymacja później istniejących organów, nie może nieść konsekwencji w postaci ignorowania faktu, że efektywnie wykonywały one władzę państwową. Akty normatywne tych organów były podstawą indywidualnych rozstrzygnięć, które m.in. ukształtowały strukturę własnościową w obszarze własności rolnej, a także stosunki prawne w innych dziedzinach życia społecznego. Upływ czasu, który z punktu widzenia prawa nie jest zjawiskiem obojętnym, nadał tym stosunkom trwałość i dziś są one

podstawą ekonomicznej i społecznej egzystencji znacznej części społeczeństwa polskiego”.

Z uzasadnienia Trybunału wynika, że dekret z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej nie został formalnie derogowany (uchylony), jednak stwierdzenie o jednorazowym działaniu art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu prowadzi do wniosku, że przepis ten nie może znaleźć już zastosowania, to znaczy, że na jego podstawie nie może już dojść do przejęcia gruntów na rzecz Skarb Państwa. W konkluzji Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 2 ust. 1 lit. e) jest przepisem, który utracił moc obowiązującą. Do postanowienia czterech sędziów Trybunału zgłosiło zdania odrębne.

- postanowienie z 1 marca 2010 r. (**sygn. akt P 107/08**) - Trybunał Konstytucyjny rozpatrywał pytanie prawne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, czy § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej w zakresie, w jakim na jego mocy orzekanie w przedmiocie podpadania nieruchomości ziemskich pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej przekazano do kompetencji organów administracji publicznej, jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Trybunał umorzył postępowanie z uwagi na utratę mocy obowiązującej aktu normatywnego w zakwestionowanym zakresie przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Zdaniem Trybunału „przekazanie w 1945 r. orzekania w sprawach dotyczących przejmowania nieruchomości ziemskich na podstawie art. 2 ust.1 lit. e) dekretu o reformie rolnej do kompetencji organów administracji było jednym z przykładów ogólnej tendencji do wyłączenia sądów powszechnych od orzekania w sprawach prawidłowości aktów nacjonalizacji. Wyłączenie to potwierdzone zostało zarówno w ówczesnym orzecznictwie i ustawodawstwie”. Sytuacja ta uległa zmianie po 1989 r., gdyż zniesione zostały bariery dla dochodzenia prawa własności na drodze sądowej. Zasadniczej zmianie uległa również linia orzecznictwa. W ocenie Trybunału sprawy o prawa rzeczowe, takie jak windykacja nieruchomości czy ustalenie prawa własności nieruchomości, jako sprawy z zakresu prawa cywilnego, należą do właściwości sądów powszechnych.

Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na fakt, że zakwestionowany przepis, mimo że nie obowiązuje w systemie prawnym, jest aktualnie masowo stosowany przez organy administracji oraz sądy. W orzecznictwie występują jednak istotne rozbieżności, co do możliwości oraz zakresu jego zastosowania. Konieczność uzyskania decyzji administracyjnej na podstawie § 5 rozporządzenia z 1945 r. uznawana jest w większości wypadków za wymóg prejudycjalny (*stanowiący podstawę do podobnego orzekania*) dla dochodzenia przed sądami powszechnymi

ochrony praw rzeczowych osób, których nieruchomości przejęto w sposób wadliwy. Takie ukształtowanie postępowania skutkuje jego wielostopniowością - najpierw postępowanie toczy się przed wszystkimi instancjami organów administracji i sądów administracyjnych, a następnie przed sądami powszechnymi.

Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły skargi konstytucyjne (**sygn. akt SK 19/13** - połączona z **SK 20/13**), *oczekują na rozpatrzenie*, dotyczą zbadania zgodności z Konstytucją:

1) art. 2 ust. 1 lit e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, rozumiany w ten sposób, że w aktualnym stanie prawnym może stanowić on podstawę żądania przez Skarb Państwa powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym,

2) § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, może w aktualnym stanie prawnym stanowić podstawę do odmowy rozpoznania sprawy przez sąd powszechny,

3) art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, w aktualnym stanie prawnym może stanowić on podstawę do sformułowania żądania przez Skarb Państwa powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym w zakresie ustalenia prawa własności,

4) art. 2 ust. 1 lit e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, może w aktualnym stanie prawnym stanowić podstawę do sformułowania żądania i wydania na jego podstawie orzeczenia przysądzającego prawo własności na rzecz Skarbu Państwa przeciwko jakiegokolwiek osobie będącej właścicielem nieruchomości.

Naczelny Sąd Administracyjny 10 stycznia 2011 r. w uchwale (sygn. akt I OPS 3/10) stwierdził, że: § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej może stanowić podstawę do orzekania w drodze decyzji administracyjnej o tym, czy dana nieruchomość lub jej część wchodzi w skład nieruchomości ziemskiej, o której mowa w art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Sąd Najwyższy 18 maja 2011 r. w uchwale (sygn. akt III CZP 21/11) postanowił, że w przedmiocie objęcia danej nieruchomości przepisem art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej orzeka organ administracyjny na podstawie § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform

Rolnych z 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Sąd Najwyższy 20 grudnia 2012 r. podjął uchwałę (sygn. akt III CZP 94/12), z której wynika, że art. 7 ustawy z 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju nie stanowi źródła prawa podmiotowego dla osób fizycznych w nim wymienionych ani obowiązku wydania odrębnych przepisów, o których mowa w tym artykule.

Sąd Najwyższy 22 kwietnia 2005 r. w wyroku (sygn. akt II CK 653/04) orzekł, że na podstawie przepisów dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa, na własność Skarbu Państwa przeszły także lasy i grunty leśne o obszarze powyżej 25 ha, stanowiące własność osób fizycznych, których grunty były objęte przepisem art. 2 ust. 1 lit. b) dekretu z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Naczelny Sąd Administracyjny 11 marca 2009 r. w wyroku (sygn. akt I OSK 1384/07) orzekł, że żadne przepisy prawa nie dopuszczają możliwości merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie przejęcia na własność Państwa gruntów leśnych. Takiej podstawy, nie daje w szczególności dekret z 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa, gdyż dekret ten uchylono z dniem 1 października 1990 r. Wyklucza to wydawanie z powołaniem się na ten akt prawny jakichkolwiek orzeczeń administracyjnych, nawet decyzji deklaratoryjnych. W tej sytuacji następca prawny byłej właścicielki gruntów może dochodzić swych roszczeń wyłącznie w postępowaniu przed sądem powszechnym, w trybie art. 10 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece.

Zapytania i interpelacje poselskie dotyczące problematyki reprivatyzacji kierowane są do parlamentu od wielu lat. W VI kadencji Sejmu skierowano zapytanie poselskie adresowane do ministra Skarbu Państwa *w sprawie roszczeń wynikających z ustawy z 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju.* W odpowiedzi na zapytanie (*nr 10484 z 30 sierpnia 2011 r.*) minister poinformował m.in., że art. 7 ustawy zakłada, iż roszczenia osób fizycznych, byłych właścicieli lub ich spadkobierców z tytułu utraty własności zasobów naturalnych zaspokojone zostaną w formie rekompensat wypłaconych ze środków budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów. Przepis ten powiązany był z ustawą reprivatyzacyjną uchwaloną w 2001 r., która nie weszła w życie, gdyż została zawetowana przez prezydenta A. Kwaśniewskiego. W związku z tym brak przepisów wykonawczych, kto miałby ustalać i wypłacać rekompensaty.

Ponadto resort odpowiedział, że w roku 2008 i 2009 wpłynęły 32 wnioski o ustalenie i wypłatę odszkodowań za przejęte mienie, złożone przez byłych właścicieli i ich

spadkobierców, którzy jako podstawę prawną swoich roszczeń podawali art. 7 ustawy. Minister Skarbu Państwa z uwagi na brak podstaw prawnych do ustalenia i wypłaty rekompensat uznał się za organ niewłaściwy w przedmiotowej sprawie i w oparciu o przepisy K.p.a. zwrócił przedłożone wnioski, jako wniesione w sprawie, w której właściwy jest sąd powszechny.

W VII kadencji Sejmu Minister Skarbu Państwa w odpowiedzi na interpelację poselską (*nr 3748 z 2 maja 2012 r.*) w sprawie zamierzeń rządu dotyczących ustawy reprivatyzacyjnej poinformował, że rozumiejąc potrzebę uregulowania kwestii związanych z nacjonalizacją mienia, resort w 2008 r. przygotował projekt ustawy o świadczeniach pieniężnych przyznawanych niektórym osobom, których dotyczyły procesy nacjonalizacji. Projekt przewidywał przyznanie świadczeń pieniężnych osobom, których dotyczyły procesy nacjonalizacji przeprowadzone na podstawie wydanych w latach 1944-1962 dekretów PKWN i ustaw uchwalonych przez Sejm PRL. Projekt podlegał uzgodnieniom międzyresortowym i był przedmiotem prac stałego komitetu Rady Ministrów.

Z uwagi na trudną sytuację finansów publicznych oraz konieczność ograniczania deficytu budżetowego, jak też mając na względzie duże obciążenie finansowe wynikające z ustawy, w marcu 2011 r. podjęto decyzję, iż projekt nie będzie kierowany do parlamentu.

Rząd Polski w latach 1948-1971 zawarł z 13 państwami (Francją, Danią, Szwajcarią, Szwecją, Wielką Brytanią, Norwegią, Stanami Zjednoczonymi, Belgią, Luksemburgiem, Grecją, Holandią, Austrią oraz Kanadą) umowy indemnizacyjne (odszkodowawcze) na mocy, których przekazał środki pieniężne na zaspokojenie roszczeń obywateli tych państw lub ich osób prawnych, których mienie uległo nacjonalizacji lub innego rodzaju przejęciu. Zgodnie z treścią umów zapłata przez stronę polską uzgodnionej kwoty odszkodowania powodowała zwolnienie Polski od konieczności zaspokajania roszczeń osób fizycznych i prawnych w związku z przejęciem mienia należącego do tych podmiotów.

Resort poinformował także, że ustawą z 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej rozwiązano kwestie zadośćuczynienia za mienie pozostawione przez obywateli polskich w wyniku zmiany granic, która nastąpiła po II wojnie światowej.

Zdaniem ministerstwa osoby, lub ich spadkobiercy, które doznały uszczerbku na mieniu w wyniku procesów nacjonalizacyjnych przeprowadzonych przez państwo polskie w latach 1944-1962 posiadają bezterminową możliwość odzyskania mienia lub mogą domagać się odszkodowania w toku indywidualnych postępowań przed sądami polskimi, wskazując na naruszenie obowiązującego wówczas prawa. Odszkodowania realizowane są z Funduszu Reprivatyzacji na podstawie wyroków i ugód sądowych oraz decyzji administracyjnych.

W opinii resortu państwo realizuje zobowiązania reprivatyzacyjne niezależnie od braku jednolitej regulacji ustawowej obejmującej tę problematykę w sposób całościowy. Obecnie z uwagi na znaczny upływ czasu, przekształcenia własnościowe, jakie dokonały się po 1989 r. oraz fakt włączenia znacznej części znacjonalizowanego mienia do obrotu cywilnoprawnego powoduje, że nie ma już możliwości przeprowadzenia reprivatyzacji opartej na zwrocie mienia w naturze. W Funduszu Reprivatyzacji na najbliższe lata zabezpieczono środki na zobowiązania z tytułu prowadzonych postępowań administracyjnych i cywilnych.

Z odpowiedzi resortu na interpelację poselską (*nr 12493 z 24 grudnia 2012 r.*) w sprawie wprowadzenia w życie przepisów ustawy o reprivatyzacji wynika m.in., że w obecnej sytuacji ewentualna kontynuacja prac legislacyjnych w powyższym zakresie winna być uzależniona od wskaźników ekonomicznych świadczących o dobrej kondycji gospodarczej oraz możliwości wyasygnowania na ten cel odpowiednich kwot, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa finansów publicznych państwa.

Ministerstwo poinformowało także, że organami właściwymi do zbadania legalności decyzji o przejęciu mienia są następcy prawni organów przeprowadzających nacjonalizację. W zakresie mienia przejętego w trybie reformy rolnej stosowne wnioski o ustalenie, czy przejęta nieruchomość podpadała pod określone dekretem normy obszarowe, rozpatrywane są przez wojewodów ze względu na miejsce położenia tej nieruchomości, a w drugiej instancji przez ministra rolnictwa i rozwoju wsi. Stwierdzenie przez właściwy organ, iż przejęcie mienia nastąpiło niezgodnie z przepisami nacjonalizacyjnymi, stanowi dla byłych właścicieli lub ich spadkobierców podstawę ubiegania się przed sądem powszechnym o zwrot mienia w naturze lub o stosowne odszkodowanie.

Od połowy 2001 r. (tj. od utworzenia Funduszu Reprivatyzacji) do 15 grudnia 2012 r. ze środków funduszu zrealizowano 818 wniosków o wypłatę odszkodowań na łączną kwotę 1,08 mld zł na rzecz 2 717 osób fizycznych oraz 63 osób prawnych.

INFORMACJE DODATKOWE:

Na podstawie ustaw i dekretów organy władzy państwowej wydawały indywidualne decyzje nacjonalizacyjne, w których stwierdzały przejęcie mienia na rzecz Państwa. Akty prawne wydawane od 1944 r. do 1962 r. przewidywały przejęcie od dotychczasowych właścicieli ich nieruchomości gruntowych, budynków i lokali, w tym przedsiębiorstw i gospodarstw rolnych wraz z ich częściami składowymi oraz innych składników mienia, na podstawie różnych tytułów prawnych lub bez tytułu prawnego albo też z przekroczeniem ustawowych granic nacjonalizacji. Za przejęte nieruchomości nie przewidywano słusznego odszkodowania albo przewidywano w sposób uniemożliwiający jego wypłacenie.

Nieruchomości rolne i lasy przejmowane były na podstawie dekretów i przepisów wykonawczych do dekretów:

- **dekretu** Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. o **przeprowadzeniu reformy rolnej** (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.), który stanowił o przejściu nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej. Reforma rolna polegała na parcelacji nieruchomości ziemskich na rzecz m.in.: upelnorolnienia istniejących gospodarstw karłowatych, małorolnych i średniorolnych, tworzenia nowych samodzielnych gospodarstw rolnych dla bezrolnych, robotników i pracowników rolnych oraz drobnych dzierżawców, tworzenia w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych gospodarstw dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej,

- **rozporządzenia** Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. **w sprawie wykonania dekretu PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej** (Dz. U. Nr 10, poz. 51 ze zm.),

- na mocy **dekretu** Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 12 grudnia 1944 r. **o przejściu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa** (Dz. U. Nr 15, poz. 82 ze zm.) lasy i grunty leśne o obszarze ponad 25 ha, stanowiące własność lub współwłasność osób fizycznych i prawnych, przechodziły na własność Skarbu Państwa z mocy prawa z dniem ogłoszenia dekretu,

- **rozporządzenia** Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 20 stycznia 1945 r. **w sprawie wykonania dekretu PKWN z 12 grudnia 1944 r. o przejściu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa** (Dz. U. Nr 4, poz. 16).

Senat RP 26 lipca 2012 r. zapoznał się z informacją o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2011 r. oraz z informacją o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich za rok 2011 r. oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela.

W odpowiedzi na pytania senatorów **Prezes Trybunału Konstytucyjnego** stwierdził m.in., że Polska, jako jedyne państwo Unii Europejskiej z grupy państw, które dokonały transformacji ustrojowej w 1989 r. nie uchwaliła ustawy reprivatyzacyjnej. W opinii Prezesa Trybunału, sądy rozpatrują sprawy reprivatyzacji w sposób bardzo kosztowny dla budżetu, zwłaszcza miast, i to nie tylko Warszawy. Jest też rozbieżne orzecznictwo. Nikt nie może zastąpić ustawodawcy, by rozstrzygnąć ten problem. Ustawa będzie zapewne zaskarżona do Trybunału i będzie on badał konstytucyjność przyjętych rozstrzygnięć, ale będą to decyzje ustawodawcy i to on zdecyduje, w jakich proporcjach roszczenia byłych właścicieli lub ich spadkobierców mogą i powinny być zaspokojone.

Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdziła m.in., że w sprawie reprivatyzacji mamy

wieloletnie zaniechanie legislacyjne. Sprawa jest złożona i dotyka kwestii sprawiedliwości społecznej. Na skutek zmiany opinii ekspertów i biegłych wielokrotnie wzrosły odszkodowania sądowe, co powinno być przedmiotem uwagi parlamentu, gdyż w krótkim czasie może dojść do załamania finansów wielu miast i gmin. Ze skarg w Biurze Rzecznika wynika, że część postępowań trwa do dwudziestu lat, ponadto nie wszystkie wyroki NSA wykonuje samorząd. Obywatel, choć ma poczucie, że odzyskał nieruchomości, to często nie może zrealizować tego orzeczenia. W samorządach wykorzystuje się „wszelkie kruczki prawne, żeby odwlec oddanie nieruchomości albo wypłatę odszkodowania”. Oddanie nieruchomości to skutki finansowe dla samorządu, trzeba znaleźć lokale dla osób opuszczających nieruchomości. W ocenie Rzecznika Parlament nie może uchylać się od załatwienia spraw niezwykle istotnych dla społeczeństwa.

W odpowiedzi na pytania senatorów w 2013 r. Rzecznik Praw Obywatelskich za najbardziej palącą kwestię uznała także reprivatyzację. Zwróciła się z apelem do Senatu o opracowanie projektu ustawy reprivatyzacyjnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich 23 października 2012 r. wystąpiła do Prezesa Rady Ministrów w sprawie rozwiązania problemu reprivatyzacji mienia przejmowanego w latach powojennych na cele reform przeobrażających ustrój społeczno-gospodarczy Państwa. Brak jednolitej systemowej regulacji roszczeń nie likwiduje problemów mających swą genezę w nieuregulowanych kwestiach własnościowych, przeciwnie, przy milczeniu ustawodawcy i niejasności prawa problemy i wątpliwości wciąż narastają.

Zdaniem RPO problemy związane z brakiem reprivatyzacji (czy z wadliwością uregulowań niektórych kategorii roszczeń) są przyczyną przegrywania przez Polskę spraw przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu. Koniecznością wydaje się stworzenie przez prawodawcę jasnych i jednolitych rozwiązań w omawianym zakresie.

REKOMENDACJE BIURA:

Transformacja ustrojowa rozpoczęta w 1989 r. dawała dawnym właścicielom i ich spadkobiercom nadzieję, że kwestie zwrotu utraconej własności nieruchomości i rozliczeń reprivatyzacyjnych zostaną prawnie rozwiązane.

Pomimo wielokrotnie podejmowanych prób uregulowania ustawowego wszystkich roszczeń reprivatyzacyjnych (*parlament pracował nad wieloma projektami ustaw obejmujących to zagadnienie*) w obowiązującym systemie prawa brak jest rozwiązań w tym zakresie.

Zdaniem resortu Skarbu Państwa, w ramach obowiązujących przepisów prawa, osoby lub ich spadkobiercy dotknięte skutkami nacjonalizacji mogą dochodzić roszczeń w toku

indywidualnych postępowaniach administracyjnych oraz sądowych, wskazując na naruszenie obowiązującego wówczas prawa. Organami właściwymi do zbadania legalności decyzji o przejęciu mienia są następcy prawni organów, które przeprowadzały nacjonalizację.

W opinii Prezesa Trybunału Konstytucyjnego i Rzecznika Praw Obywatelskich roszczenia byłych właścicieli lub ich spadkobierców powinny być zaspokojone i potrzebne jest w tym względzie uchwalenie ustawy reprivatyzacyjnej.

W analizowanej petycji należy też przywołać orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które pozostawia ustawodawcy krajowemu duży margines swobody w zakresie uregulowania materii dotyczącej skutków rekompensowania nacjonalizacji. Orzecznictwo to wskazuje też na miarkowanie kompensacji stosownie do realnych możliwości budżetowych państwa, podyktowanych potrzebami jego bezpieczeństwa, interesem publicznym i ochroną innych wartości konstytucyjnych - praw innych osób.

Mając na względzie powyższe informacje, decyzję o podjęciu prac nad petycją Biuro pozostawia do uznania Komisji.

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

DYREKTOR

Anna Pomianowska-Bąk

STAN PRAWNY:

Na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 3 poz. 13 ze zm.) na cele reformy rolnej przeznaczono nieruchomości ziemskie stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni.

Na mocy art. 1 ust. 1 i ust. 2 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 15, poz. 82 ze zm.) lasy i grunty leśne o obszarze ponad 25 ha, stanowiące własność lub współwłasność osób fizycznych i prawnych, przechodziły na własność Skarbu Państwa. Wraz z lasami i gruntami leśnymi przechodziły na własność Skarbu Państwa, o ile stanowiły własność lub współwłasność tej samej osoby m.in.: wszelkie śródleśne grunty, łąki i wody.

Przepisy art. 1 ust. 1 i ust. 2 dekretu nie odnosiły się do lasów i gruntów leśnych: stanowiących własność samorządu terytorialnego oraz podzielonych prawnie lub faktycznie przed dniem 1-go września 1939 r. na parcele nie większe niż 25 ha, a stanowiących własność osób fizycznych, grunty które nie były objęte przepisami art. 2 lit. e) dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej.

ORZECZENIA TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO:

Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły skargi konstytucyjne (**sygn. akt SK 19/13** - sprawa połączona z **SK 20/13**), *jeszcze nie rozpatrzone, dotyczą zbadania zgodności z Konstytucją RP:*

1) art. 2 ust. 1 lit e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (zwanym w dalszej części skargi: *Dekretem o przeprowadzeniu reformy rolnej lub Dekretem PKWN*) rozumiany w ten sposób, że w aktualnym stanie prawnym może stanowić on podstawę do sformułowania żądania przez Skarb Państwa powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej (art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece) z rzeczywistym stanem prawnym i orzeczenia na podstawie tak sformułowanego żądania prawa własności na rzecz Skarbu Państwa wywodzonego z art. 2

ust. 1 lit e) dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej - w miejsce prawa własności przysługującego jakiegokolwiek osobie niebędącej państwową osobą prawną wpisaną w Księdze Wieczystej - z art. 2, art. 7 Konstytucji RP oraz art. 64 w związku z art. 21 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 1 sporządzonego w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r. Protokołu Nr 1 Do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowanego przez Polskę w dniu 10 października 1994 r., do sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., a następnie zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

2) § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej rozumiany w ten sposób, że po 1958 r., czyli wejściu w życie ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego, może w aktualnym stanie prawnym stanowić podstawę do odmowy rozpoznania sprawy przez sąd powszechny o legalności zastosowania przepisów dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej w zakresie oceny tego czy dana nieruchomość lub jej część wchodzi w skład nieruchomości ziemskiej, o której mowa w art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej - z art. 2, art. 7, art. 32, art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 177 oraz art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 1 sporządzonego w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r. Protokołu Nr 1 Do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowanego przez Polskę w dniu 10 października 1994 r., do sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., a następnie zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

3) art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece rozumiany w ten sposób, że w aktualnym stanie prawnym może stanowić on podstawę do sformułowania żądania przez Skarb Państwa powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej (art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece) z rzeczywistym stanem prawnym w zakresie ustalenia prawa własności wywodzonego z przepisu art. 2 ust. 1 lit e) dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej i orzeczenia na podstawie tak sformułowanego żądania prawa własności na rzecz Skarbu Państwa - w miejsce prawa własności przysługującego jakiegokolwiek osobie niebędącej państwową osobą prawną wpisaną w Księdze Wieczystej - z art. 2, art. 7 oraz art. 64 w związku z art. 21 ust. 1 Konstytucji RP,

art.79 Konstytucji RP, a także art. 1 sporządzonego w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r. Protokołu Nr 1 Do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowanego przez Polskę w dniu 10 października 1994 r., do sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., a następnie zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

4) art. 2 ust. 1 lit e) dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej rozumiany w ten sposób, że może w aktualnym stanie prawnym stanowić podstawę do sformułowania żądania i wydania na jego podstawie orzeczenia przysądzającego prawo własności na rzecz Skarbu Państwa przeciwko jakiegokolwiek osobie będącej właścicielem nieruchomości jest niezgodny z art. 2, art. 7 oraz art. 64 w związku z art. 21 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 1 sporządzonego w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r. Protokołu Nr 1 Do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ratyfikowanego przez Polskę w dniu 10 października 1994 r., do sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., a następnie zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.