



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 12 grudnia 2013 r.

393/13

DPrC-I-453-17/13 /16
131212-00470
dot. BPS/KPCPP-137-/P8-13/13

Pan
Michał Seweryński
Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności
i Petycji
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący!

W odpowiedzi na pismo z dnia 19 listopada 2013 r. w sprawie petycji P8-13/13, dotyczące ustanowienia podstawy prawnej oraz zasady zwrotu nieruchomości rolnych i lasów przejętych na własność Skarbu Państwa na podstawie dekretów Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Na wstępie wskazać należy, że skutki naruszeń prawa własności w PRL, w tym przejmowania nieruchomości rolnych i lasów na własność Skarbu Państwa na podstawie dekretów Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego (PKWN), są rekompensowane na gruncie obowiązującego prawa na drodze administracyjnej i sądowej. Zauważyć przy tym trzeba, że procesy sądowe, których przedmiotem są roszczenia z tytułu przejęcia mienia w wyniku nacjonalizacji lub wyłączenia opierają się na zróżnicowanych podstawach.

Pierwsza grupa spraw dotyczy roszczeń, których podstawą są zaniechania legislacyjne związane z niewydaniem przepisów wykonawczych, których przedmiotem było określenie zasad wypłaty odszkodowania za znacjonalizowane mienie, do czego organy państwowe były zobligowane prawem. Poszkodowani wskazują, że w ten sposób zostali pozbawieni możliwości uzyskania odszkodowania

– art. 9 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279, z późn. zm.), zwanego dalej „dekretem warszawskim”. Zbliżony charakter mają roszczenia formułowane obecnie na podstawie art. 7 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznego zasobów naturalnych kraju (Dz. U. Nr 97, poz. 1051, z późn. zm.). Zgodzić się trzeba ze stanowiskiem zawartym w petycji, że istnieją wątpliwości prawne dotyczące możliwości dochodzenia na podstawie art. 7 w/w ustawy rekompensaty od państwa. W doktrynie i orzecznictwie wskazywano, że przepis ten nie formułuje obowiązku wydania aktu normatywnego, w wyniku czego nie można jednoznacznie mówić o zaniechaniu legislacyjnym. Przepis ten jest w rzeczywistości przepisem blankietowym, który wyraża jedynie wolę odniesienia się w przyszłości do rekompensat dla obywateli. Potwierdził to Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 grudnia 2012 r., III CZP 94/12, wskazując, że art. 7 powyższej ustawy nie stanowi źródła prawa podmiotowego dla osób fizycznych w nim wymienionych, ani obowiązku wydania odrębnych przepisów, o których mowa w tym artykule.

Do drugiej grupy spraw należy zakwalifikować roszczenia powstałe na skutek niewłaściwego stosowania w latach PRL-u przez organy państwowe obowiązujących wówczas przepisów. Na skutek tej praktyki wydanych zostało szereg aktów administracyjnych i podjętych działań faktycznych, które zakończyły się odebraniem własności nieruchomości niezgodnie z ówczesnie obowiązującym prawem. Aktualnie istnieje możliwość wzruszenia takich decyzji w postępowaniu administracyjnym lub sądowym, co skutkuje powstaniem prawa do zwrotu bezpodstawnie odebranej własności lub też do odszkodowania. Powyższe dotyczy tak dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 4, poz. 17, z późn. zm.), jak i nacjonalizacji przemysłu – w związku z ustanawianiem przymusowego zarządu państwowego nad przedsiębiorstwami, a także dekretu warszawskiego.

Aktualnie badanie wadliwości i usuwanie z obrotu prawnego decyzji nacjonalizacyjnych odbywa się na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.) i jest dokonywane przez właściwe organy administracji publicznej. Stwierdzenie bezprawności decyzji nacjonalizacyjnej na podstawie art. 156 i art. 158 k.p.a. umożliwia zarówno przywrócenie stanu poprzedniego, jak i wystąpienie o odszkodowanie. Stwierdzenie nieważności decyzji nacjonalizacyjnej

powoduje, że ze skutkiem *ex tunc* zostaje ona usunięta z obrotu prawnego, co stwarza możliwość – w przypadku gdy dotyczyła ona nieruchomości – zmiany przez sąd wpisu w księdze wieczystej poprzez wykreślenie Skarbu Państwa i wpisanie dawnych właścicieli nieruchomości lub ich następców prawnych.

Odmiennie natomiast kształtuje się sytuacja dawnych właścicieli tzw. „gruntów warszawskich”, którzy dla wzruszenia skutków dekretu warszawskiego, po uzyskaniu decyzji stwierdzającej nieważność decyzji o odmowie przyznania własności czasowej do gruntu i przejęciu budynków, powinni legitymować się kolejną decyzją wydaną obecnie przez Prezydenta m.st. Warszawy, przyznającą im prawo użytkowania wieczystego dawnej nieruchomości. Powyższe wynika z regulacji zawartych w dekrecie warszawskim, zgodnie z którymi nieruchomości objęte działaniem dekretu, z dniem jego wejścia w życie, przechodziły na rzecz Państwa, a właściciele uprawnieni byli do żądania przyznania im własności czasowej (użytkowania wieczystego). W przypadku odmowy uwzględnienia wniosku, powstawał obowiązek uiszczenia odszkodowań lub zaoferowania nieruchomości zamiennej. Zauważyć należy, że w praktyce w większości wypadków nie realizowano uprawnień wynikających z dekretu, nie wydano też rozporządzeń wykonawczych umożliwiających wykonanie zapisów dekretu w zakresie wypłaty przewidzianych w nim odszkodowań. Aktualnie więc, w razie stwierdzenia nieważności decyzji wydanych na podstawie dekretu warszawskiego, odżywa pierwotne uprawnienie właściciela do żądania przyznania mu prawa do gruntu, które jest przedmiotem decyzji administracyjnej. Podkreślić trzeba, że restytucja na rzecz dawnych właścicieli jest ograniczona do przypadków, w których nie nastąpiło wcześniejsze rozporządzenie nieruchomościami, powodujące powstanie nieodwracalnego stanu prawnego.

Wskazać należy również, że nieruchomości, które zostały wywłaszczone, a następnie stały się zbędne na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu mogą być zwrócone poprzednim właścicielom na podstawie art. 136 – 142 (Rozdział 7 Zwrot nieruchomości) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.) na wniosek byłego właściciela lub jego spadkobiercy.

Odnosząc się do pytania o liczbę spraw w sądach powszechnych, w których przedmiotem żądania pozwu było roszczenie o zwrot własności

nieruchomości przejętych w przeszłości na własność Skarbu Państwa na podstawie tzw. dekretów uwłaszczeniowych PKWN, uprzejmie wyjaśniam, że Ministerstwo Sprawiedliwości nie prowadzi monitoringu spraw dotyczących roszczeń dochodzonych przez dawnych właścicieli. Z uwagi na wielość podstaw faktycznych i prawnych prowadzących do realizacji roszczeń, Ministerstwo Sprawiedliwości nie jest w stanie wskazać rzeczywistej liczby tego rodzaju spraw. Przykładowo, można jedynie podać, że w 2012 r. wszystkich spraw o wydanie nieruchomości (art. 222 k.c.) wpłynęło do sądów rejonowych 2573, a do sądów okręgowych 221; wszystkich spraw o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego (art. 189 k.p.c.) wpłynęło do sądów rejonowych 3580, a do sądów okręgowych 1287; wszystkich spraw o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (art. 10 ustawy o księgach wieczystych i hipotece) wpłynęło do sądów rejonowych 2921. Wskazać w tym miejscu należy, że gromadzone w Ministerstwie Sprawiedliwości dane statystyczne obejmują jedynie informacje odnoszące się do danej kategorii spraw cywilnych, bez wyodrębniania dodatkowych kryteriów wewnątrz tej kategorii, w tym wypadku odnoszących się do mienia, które stało się własnością Państwa na podstawie ww. dekretów.

Odnosząc się do kwestii długotrwałości postępowań toczących się przed sądami, należy wskazać, że na długość postępowań w sprawach reprivatyzacyjnych ma wpływ ich skomplikowany charakter pod względem faktycznym i prawnym oraz konieczność przeprowadzania w zdecydowanej większości spraw czasochłonnego i kosztownego dowodu z opinii biegłych sądowych.

Ponadto, złożoność zagadnień prawnych wynika z pojawiających się wątpliwości co do samego charakteru roszczeń i możliwości ich dochodzenia na drodze sądowej lub administracyjnej, co powoduje rozbieżność w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Brak jednolitości orzecznictwa sprzyja wyrażaniu odmiennych ocen przez sądy pierwszej i drugiej instancji, co niejednokrotnie skutkuje uchynieniem wyroku sądu pierwszej instancji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania. Niezależnie od specyfiki spraw związanych z roszczeniami reprivatyzacyjnymi, powodem przedłużających się postępowań sądowych są również niektóre rozwiązania proceduralne utrudniające szybkie rozpoznania spraw, niestawiennictwo stron, pełnomocników, świadków, biegłych oraz zakres prowadzonego postępowania dowodowego.

Długotrwałość rozpoznawania spraw cywilnych może być też wynikiem wielokrotnej modyfikacji przez strony powództw czy też wniosków zarówno w zakresie podmiotowym, jak i przedmiotowym oraz występowania braków formalnych w pismach procesowych, co skutkuje koniecznością wydawania odpowiednich zarządzeń, rozpoznawania wniosków i zażaleń w kwestiach incydentalnych.

Odnosząc się do kwestii nierealizowania orzeczeń korzystnych dla byłych właścicieli, nakazujących Skarbowi Państwa zwrot nieruchomości wskazać należy, że w przepisach prawa formalnego istnieją odpowiednie instrumenty, które zapewniają realizację roszczeń wynikających z orzeczeń sądowych w drodze postępowania egzekucyjnego. Jednocześnie uprzejmie informuję, że do Ministerstwa Sprawiedliwości nie wpływały sygnały świadczące o trudnościach w realizacji na drodze postępowania egzekucyjnego orzeczeń sądowych dotyczących tzw. roszczeń reprivatyzacyjnych.

Z wyzoui pownone

z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Michał Królikowski
PODSEKRETARZ STANU