



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 24 lutego 2020 r.

BADK.DPK.133.140.2019 WW

P10-26/19	Data wpływu petycji 25 listopada 2019 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 21 lutego 2020 r.

REPRYWATYZACJA

TEMAT

**OPRACOWANIE PROJEKTU USTAWY REGULUJĄCEJ
PROBLEMATYKĘ REPRYWATYZACJI NIERUCHOMOŚCI**

WNOSZĄCY PETYCJE: petycja indywidualna

Osoba fizyczna.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu opracowania projektu ustawy regulującej problematykę reprivatyzacji nieruchomości.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji podnosi, że spośród krajów Europy Środkowo - Wschodniej jedynie Polsce nie udało się uregulować prawnie zagadnienia reprivatyzacji. Przedstawia ogólny schemat procedury dla postępowań reprivatyzacyjnych, który, w jego opinii, powinien zawierać projekt ustawy:

- udowodnienie prawa do nieruchomości,
- wycena nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego na koszt wnioskodawcy,
- złożenie wniosku o zwrot lub odszkodowanie do właściwego organu władzy,
- określenie kwoty odszkodowania np. 20-35% wartości nieruchomości,
- emisja przez rząd np. bonów reprivatyzacyjnych z terminem wykupu np. 20 lat, oprocentowanych w skali roku 2-3%, przeznaczonych na wypłatę odszkodowań,
- wprowadzenie bonów reprivatyzacyjnych na giełdę papierów wartościowych,
- w przypadku zwrotu nieruchomości – brak odszkodowania za utratę tzw. pożytków zaś organ władzy nie żąda zwrotu kosztów remontów.

Zdaniem autora petycji brak regulacji ustawowej tego zagadnienia może skutkować większym obciążeniem dla budżetu państwa, niż przeprowadzenie procesu reprivatyzacji.

STAN PRAWNY:

W obecnym stanie prawnym postępowania w zakresie reprivatyzacji prowadzone są w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przez sądy powszechne.

Właściciele utraconego mienia i ich spadkobiercy mogą dochodzić swoich praw na podstawie **ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego**. Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa. Ustalenie właściwości organów władzy publicznej do rozpatrywania wniosku zależy od rodzaju mienia, które wyłączone w trybie nacjonalizacji.

Dochodzenie roszczeń z tytułu przejęcia nieruchomości 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,

- 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.

- o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym - **art. 10 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece** – w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym osoba, której prawo nie jest wpisane lub jest wpisane błędnie albo jest dotknięte wpisem nieistniejącego obciążenia lub ograniczenia, może żądać usunięcia niezgodności.

PRACE LEGISLACYJNE:

W Senacie problematyka reprivatyzacji była już trzykrotnie przedmiotem postępowania petycyjnego oraz tematem licznych posiedzeń komisji senackich.

Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji VII kadencji Senatu 5.08.2010 r. rozpatrzyła petycję (**P-11/10**) indywidualną i zbiorową Polskiego Towarzystwa Ziemiańskiego, dotyczącą podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu ustanowienia 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.

Komisja rozpatrzyła petycję i postanowiła kontynuować prace po zasięgnięciu opinii o postulatach petycji resortów powiązanych kompetencjami z problematyką petycji.

Komisje Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Budżetu i Finansów Publicznych 23.11.2010 r. zorganizowały posiedzenie seminaryjne pt. „*Reprivatyzacja i roszczenia obywateli wobec Skarbu Państwa*” z udziałem autorów petycji i przedstawicieli rządu.

Komisja 1.03.2011 r. analizowała pisma Polskiego Towarzystwa Ziemiańskiego, Ministra Skarbu Państwa i Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, a następnie

12.04.2011 r. wznowiła dyskusję nad postulatami petycji i postanowiła pozostawić petycję bez dalszych działań.

W VIII kadencji Senatu do Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wpłynęła petycja (**P8-13/13**), dotycząca ustanowienia podstawy prawnej oraz zasady zwrotu nieruchomości rolnych i lasów przejętych na własność Skarbu Państwa na podstawie dekretów Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego. Komisja 14.11.2013 r. rozpoczęła rozpatrywać petycję, następnie 21.01.2014 r. zapoznała się ze stanowiskiem Ministra Sprawiedliwości o postulacie petycji. W dyskusji udział wzięli przedstawiciele Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa. Na kolejnych posiedzeniach 14.05. i 22.07.2014 r. komisja wysłuchiwała opinii Biura Legislacyjnego Kancelarii Senatu o zakresie przedmiotowym ewentualnej inicjatywy regulującej reprivatyzację. Po podsumowaniu dyskusji nad petycją, senatorowie w głosowaniu zdecydowali o niepodjęciu dalszych prac nad petycją.

W IX kadencji Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji 16.01.2019 r. rozpatrzyła petycję (**P9-72/18**), w sprawie ustanowienia podstawy prawnej do rekompensaty za grunty leśne przejęte na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa. Komisja 19.03.2019 r. zapoznała się z informacją Ministra Sprawiedliwości o stanie prac nad *projektem ustawy o zrekompensowaniu niektórych krzywd wyrządzonych osobom fizycznym wskutek przejęcia nieruchomości lub zabytków ruchomych przez władze komunistyczne po 1944 r.*, który realizował postulat petycji. Senatorowie po dyskusji wystąpili do resortu sprawiedliwości o wskazanie ewentualnego terminu zakończenia prac nad tym projektem. Komisja 28.05.2019 r. wysłuchiwała informacji Ministra Sprawiedliwości o pracach nad tym projektem, który realizował postulat petycji. W głosowaniu senatorowie zdecydowali o niepodjęciu prac nad petycją.

W ramach opracowań tematycznych Kancelarii Senatu przygotowano publikację OT-646 „Problematyka reprivatyzacji w świetle projektów ustaw w latach 1989-2016”.¹

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Ustawa z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1271) została uchwalona z przedłożenia senackiego.

¹ https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/143/plik/ot_646_do__internetu.pdf

Ustawa dotyczy uregulowania stanu prawnego nieruchomości objętych dekretem z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy. Umożliwia Skarbowi Państwa lub miastu stołecznemu Warszawie prawa pierwokupu w przypadku sprzedaży praw i roszczeń określonych w dekrete oraz roszczeń określonych w art. 214 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na wskutek realizacji tych roszczeń. Przeniesienie praw i roszczeń wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego.

Ustawa nowelizacyjna zmieniła także przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w zakresie przesłanek dopuszczalności ustanowienia kuratora na rzecz osoby nieznanej z miejsca pobytu. Do art. 184 Kodeksu dodano § 3 w brzmieniu „Nie ustanawia się kuratora dla ochrony praw osoby, jeżeli istnieją przesłanki uznania jej za zmarłą”.

Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2018 r. poz. 2267) określa szczególny tryb postępowania przy usuwaniu skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, organ właściwy do prowadzenia postępowania oraz skutki cywilnoprawne decyzji wydanych w tym postępowaniu.

Na podstawie art. 3 utworzono Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, której zadaniem jest wyjaśnianie nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących tych nieruchomości. Komisja występuje do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie. Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego, w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich.

Interpelacja poselska nr 308 do Prezesa Rady Ministrów w sprawie tzw. ustawy reprivatyzacyjnej. Ministerstwo Sprawiedliwości w odpowiedzi z 7 stycznia 2020 r. dotyczącej prac rządu nad przygotowaniem projektu ustawy regulującej kompleksowo kwestię restytucji mienia prywatnego znacjonalizowanego przez władze komunistyczne po 1944 r. poinformowało m.in., że prowadzone są intensywne prace analityczne dotyczące

ustalenia wielkości i charakterystyki tego mienia znacjonalizowanego w PRL. Gromadzone są dane o toczących się postępowaniach z udziałem, m.in. Wojewody Mazowieckiego, Prokuratury Generalnej RP, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministra Rozwoju, dotyczących skutków obowiązywania aktów prawnych, na mocy których dokonywano nacjonalizacji po 1944 r.

Ministerstwo podkreśliło także, że uporządkowanie stosunków własnościowych, w tym również zrekompensowanie strat będących wynikiem działalności władz komunistycznych w tej sferze stosunków prawnych, mimo upływu blisko 30 lat od zmiany systemu politycznego, pozostaje sprawą ostatecznie nierozwiązaną. W Polsce, nie podjęto się po 1989 r. całościowego rozwiązania problemu dokonanej w czasach komunizmu nacjonalizacji mienia prywatnego i mogącej rozwiązać ten problem reprivatyzacji. Od upadku PRL restytucja przejętego przez państwo mienia prywatnego odbywa się na podstawie decyzji administracyjnych i orzeczeń sądu, w sytuacji gdy wywłaszczano ówczesnych właścicieli z pogwałceniem panujących w tamtym czasie przepisów. Nie sposób także znaleźć w obowiązującym porządku prawnym żadnego punktu odniesienia, bowiem nie zostały zrealizowane żadne działania, które uporządkowałyby stosunki własnościowe będące konsekwencją dokonanych w okresie komunizmu nacjonalizacji.

W podsumowaniu odpowiedzi wskazano, że prowadzone są prace analityczne dotyczące kwestii nacjonalizacji przez władze komunistyczne prywatnego mienia po 1944 r., których przeprowadzenie pozwoli na opracowanie właściwych unormowań prawnych, regulujących jego reprivatyzację. Do ich zakończenia, brak jest możliwości precyzyjnego określenia harmonogramu prac legislacyjnych dotyczących uchwalenia ustawy reprivatyzacyjnej, jak też szczegółowych rozwiązań w niej zawartych.

INFORMACJE DODATKOWE:

Do aktów prawnych na mocy których dokonano nacjonalizacji mienia należą m.in. dekrety:

- Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej,
- Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa,
- z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy,

- z dnia 28 listopada 1945 r. o przejęciu niektórych nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej i osadnictwa,

- z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska,

- ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej,

- dekret z dnia 27 lipca 1949 r. o przejęciu na własność Państwa nie pozostających w faktycznym władaniu właścicieli nieruchomości ziemskich, położonych w niektórych powiatach województwa białostockiego, lubelskiego, rzeszowskiego i krakowskiego.

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz