



ZASTĘPCA SZEFA  
KANCELARII SEJMU

*Adam Podgórski*

*6MS-OR-173-38/15*

Warszawa, dnia *10* lutego 2015 r.

KANCELARIA Naczelnej Rady Adwokackiej
24. 02. 2015
wpłynęło
nr l.dz. <i>718</i>

Prezes

Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Andrzej Zwara

*Szanowny Panie Prezesie,*

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję - w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r. poz. 635 ze zm.) senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (przedstawiciel wnioskodawców: senator Aleksander Pociąg), z prośbą o wyrażenie opinii.

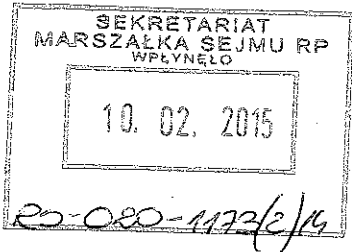
*Z poważaniem*



Warszawa, dnia 10 lutego 2015 r.



**MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**  
Bogdan Borusewicz



**Szanowny Pan**  
**Radosław SIKORSKI**  
**MARSZAŁEK SEJMU**  
**RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

*Szanowny Panie Marszałku*

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 70. posiedzeniu w dniu 7 lutego 2015 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Aleksandra Pocięja do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem

*Z poważaniem*  
*ab*

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 7 lutego 2015 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce  
nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy.

Jednocześnie upoważnia senatora Aleksandra Pocięja do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**



**Bogdan BORUSEWICZ**

## USTAWA

z dnia

### o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy

**Art. 1.** W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 111 dodaje się art. 111a w brzmieniu:

„Art. 111a. 1. Skarbowi Państwa lub miastu stołecznemu Warszawie przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży:

- 1) praw i roszczeń określonych w dekreście z dnia 26 października 1945r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 oraz z 1985 r. Nr 22, poz. 99);
- 2) roszczeń określonych w art. 214 ustawy;
- 3) prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji roszczeń, o których mowa w pkt 1 i 2.

2. Przeniesienie praw i roszczeń, o których mowa w ust. 1, wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego.

3. W sprawach, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio art. 109 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 110 i art. 111.

4. Prawo pierwokupu wykonuje Prezydent m.st. Warszawy.

5. Jeżeli prawa i roszczenia, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, oraz prawo użytkowania wieczystego, o którym mowa ust. 1 pkt 3, dotyczą nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje minister właściwy do spraw Skarbu Państwa lub w stosunku do których prawa właścicielskie wykonuje Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Mienia Wojskowego albo Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, prawo pierwokupu wykonuje właściwy minister lub agencja.”;

2) w art. 214 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 659, 805, 822, 906 i 1200.

„1. Poprzednim właścicielom, których prawa do odszkodowania za przejęte przez państwo grunty, budynki i inne części składowe nieruchomości, przewidziane w art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy wygasły na podstawie przepisów ustawy wymienionej w art. 241 pkt 1, jeżeli w terminie do dnia 31 grudnia 1988 r. zgłosili oni lub ich następcy prawni wnioski o oddanie gruntów w użytkowanie wieczyste, może zostać zwrócona nieruchomość stanowiąca ich dawną własność.”;

3) po art. 214 dodaje się art. 214a i art. 214b w brzmieniu:

„Art. 214a. Można odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu w rozumieniu 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, także ze względu na:

- 1) przeznaczenie lub wykorzystywanie na cele określone w art. 6 ustawy;
- 2) sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste na rzecz osób trzecich;
- 3) zabudowę przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego dokonaną po dniu wejścia w życie dekretu, której wartość przenosi znacznie wartość zajętego na ten cel gruntu;
- 4) odbudowę lub remont, dokonany ze środków publicznych, budynków, o których mowa w art. 5 dekretu, zniszczonych w latach 1939–1945 więcej niż w 66%;
- 5) brak możliwości dokonania zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału nieruchomości, której jedynie część jest przedmiotem roszczenia określonego w art. 7 ust. 1 i 2 tego dekretu.

Art. 214b. 1. W sprawach dotyczących rozpatrzenia wniosków, o których mowa w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy umarza się postępowanie, jeżeli nie jest możliwe ustalenie stron postępowania lub ich adresów.

2. Podstawa umorzenia, o której mowa w ust. 1, zachodzi gdy organ wezwał wnioskodawcę oraz jego ewentualnych następców prawnych do uczestnictwa w postępowaniu przez ogłoszenie, a w sprawie nie wpłynęło żadne inne pismo pochodzące od strony oprócz wniosku, o którym mowa w ust. 1. Organ wydaje decyzję o umorzeniu postępowania, jeżeli w terminie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia nikt

nie zgłosił swych praw albo zgłosiwszy je, nie udowodnił ich w terminie kolejnych trzech miesięcy lub nie wskazał swego adresu.

3. Ogłoszenie zawiera:

- 1) imię, nazwisko oraz ostatnie znane organowi miejsce zamieszkania wnioskodawcy;
- 2) informację o złożonym wniosku;
- 3) wskazanie nieruchomości objętej złożonym wnioskiem;
- 4) wezwanie, aby wnioskodawca lub jego następcy prawni w terminach, o których mowa w ust. 2 zdanie drugie, zgłosili i udowodnili swe prawa, gdyż w przeciwnym razie postępowanie zostanie umorzone.

4. Ogłoszenie zamieszcza się w dzienniku o zasięgu ogólnokrajowym a ponadto w prasie lokalnej obejmującej swym zasięgiem miejsce ostatniego zamieszkania wnioskodawcy, a także na okres 30 dni na stronie internetowej właściwego urzędu.

5. Decyzja o umorzeniu postępowania stanowi podstawę do ujawnienia tytułu własności do nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w księgach wieczystych prowadzonych dla budynku i dla lokali wydzielonych z tego budynku jako odrębnych nieruchomości oraz do zamknięcia powyższych ksiąg.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2012 r. poz. 788, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w art. 184 dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Nie ustanawia się kuratora dla ochrony praw osoby, jeżeli istnieją przesłanki uznania jej za zmarłą.”.

**Art. 3.** 1. Do spraw wszczętych i niezakończonych stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

2. W przypadku złożenia przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy do akt postępowania administracyjnego, sądowno-administracyjnego lub sądowego umowy sprzedaży praw i roszczeń określonych w dekrete z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 oraz z 1985 r. Nr 22, poz. 99), roszczeń określonych w art. 214 ustawy zmienianej w art. 1 lub prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji tychże roszczeń, przepisów art. 111a ustawy zmienianej w art. 1 do tych umów nie stosuje się.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 1529, z 2013 r. poz. 1439 i z 2014 r. poz. 1188 i 1741.

## UZASADNIENIE

Stan prawny nieruchomości położonych na obszarze m.st. Warszawy w granicach z 1945 r., a także uprawnienia dawnych właścicieli tych nieruchomości i ich następców prawnych, regulują obecnie przepisy zawarte w dekreście z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 oraz z 1985 r. Nr 22, poz. 99) zwanym dalej „dekretem warszawskim”, a także w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.).

Powyższe regulacje albo pochodzą z okresu pierwszych komunistycznych regulacji nacjonalizacyjnych (dekret warszawski), które zmierzały do zmiany modelu społeczno-gospodarczego, albo są powtórzeniem przepisów powstałych w okresie schyłkowym gospodarki nakazowo rozdzielczej (art. 214 i art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

Upływ czasu oraz zmiana ustroju społeczno-politycznego i wprowadzenie w roku 1990 zasad gospodarki rynkowej spowodowało, iż przepisy te albo hamują rozwój i ograniczają możliwość realizacji celów istotnych społecznie, albo przez swą archaiczność uniemożliwiają regulację stanów prawnych nieruchomości warszawskich i zaspokojenie słuszných żądań następców prawnych dawnych właścicieli hipoteczných.

Dekret warszawski obowiązuje w niezmiennym kształcie od dnia wejścia w życie tj. od 21 listopada 1945 r. Wszelkie obostrzenia jego stosowania bądź „niweczenie” jego skutków odbywało się poprzez zamieszczanie odpowiednich regulacji w przepisach przejściowych odrębnych ustaw bądź w nowych samoistnych aktach. Jako przykłady należy wskazać przepisy art. 50 i art. 51 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. Nr 17, poz. 70, z późn. zm.), art. 89 i art. 90 pierwotnego tekstu ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99, z późn. zm.) czy uchwałę nr 11 Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 1965 r. w sprawie oddania niektórych terenów na obszarze m.st. Warszawy w wieczyste użytkowanie (M.P. Nr 6, poz. 18).

Zgodnie z art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego jedyną przesłanką odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości warszawskiej była niemożność pogodzenia korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela bądź jego następcę prawnego z przeznaczeniem tegoż gruntu w planie zabudowania (odpowiednik obecnego



miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego), a jeżeli chodzi o osoby prawne istniała też dodatkowa przesłanka odmowy, gdy użytkowanie gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem w planie zabudowania pozostawało w sprzeczności z zadaniami ustawowymi lub statutowymi osoby prawnej.

Takie sformułowanie przepisu pozwala, przy obecnych regulacjach prawnych dotyczących działalności gospodarczej w ramach gospodarki rynkowej, na ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do wszelkich gruntów poza gruntami zajęтыми pod drogi lub cmentarze.

Uniemożliwia to lub znacznie utrudnia podmiotom publicznoprawnym takim jak Skarb Państwa, m.st. Warszawa czy Samorząd Województwa Mazowieckiego realizację zadań ustawowych bądź statutowych nałożonych na te podmioty w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, rozwoju kultury fizycznej, zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego. Powyższa norma nakazuje bowiem ustanowienie na rzecz następców prawnych dawnych właścicieli hipotecznych prawa użytkowania wieczystego do gruntów zajmowanych przez szpitale, ośrodki zdrowia, szkoły, przedszkola, żłobki, teatry, muzea bądź wykorzystywanych dla celów sportu, rekreacji i wypoczynku, na których znajdują się boiska sportowe, parki i skwery.

Obowiązkiem ustawodawcy jest zatem ograniczenie możliwości zwrotu takich terenów i zapewnienie uprawnionym podmiotom publicznoprawnym możliwości przyznawania nieruchomości zamiennych bądź stosownego odszkodowania.

Odrębny problem stanowi istnienie nierozpoznanych dotychczas wniosków złożonych w trybie dekretu warszawskiego przez dawnych właścicieli hipotecznych, których adresu zamieszkania i dalszych losów nie można obecnie ustalić. Dotyczy to szczególnie przypadków dawnych właścicieli mieszkających po 1945 r. poza granicami Polski. Wobec takich osób organy administracji publicznej prowadzące postępowanie administracyjne posiadają bardzo ograniczone instrumenty ich poszukiwania.

W kontekście tym podkreślenia wymaga, że ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, 183 i 1195) nakłada na organy administracji publicznej obowiązek ustalenia wszystkich stron postępowania administracyjnego, a w przypadku nieobecności bądź śmierci strony, odpowiednio obowiązek ustanowienia bądź wystąpienia o ustanowienie stosownego kuratora.

Odmierna sytuacja występuje w przypadku norm zawartych w art. 214 i art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ich treść stanowi de facto powtórzenie przepisów art. 89 i art. 90 w pierwotnym brzmieniu ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, które z kolei nawiązywały do uchwały nr 11 Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 1965 r. w sprawie oddania niektórych terenów na obszarze m.st. Warszawy w wieczyste użytkowanie i art. 50 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości. W przepisach tych znalazły się zatem archaizmy wywodzące się z gospodarki nakazowo-rozdziałowej i zasad reglamentacji wszelkich dóbr – w tym także nieruchomości – w postaci możliwości zwrotu jednej nieruchomości, przyznania odszkodowania za jedną działkę czy daty pozbawienia faktycznej możliwości władania nieruchomością, tj. 5 kwietnia 1958 r., czyli daty wejścia w życie wyżej wymienionej ustawy z 1958 r.

Proponowany art. 111a umożliwi Skarbowi Państwa lub miastu stołecznemu Warszawie, poprzez przyznanie prawa pierwokupu, nabywanie praw i roszczeń wynikających z dekretu warszawskiego, roszczeń określonych w art. 214 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz prawa użytkowania wieczystego ustanowionego na skutek realizacji tych roszczeń, w celu umożliwienia realizacji zadań ustawowych bądź statutowych w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, kultury, rozwoju kultury fizycznej, zrównoważonego zagospodarowania przestrzennego. Forma aktu notarialnego umożliwi skuteczną realizację prawa pierwokupu. Odpowiednie stosowanie do powyższej regulacji przepisów art. 109 ust. 3 pkt 1 i 2, art. 110 i art. 111 ustawy o gospodarce nieruchomości spowoduje, że prawo pierwokupu nie będzie przysługiwało Skarbowi Państwa lub miastu stołecznemu Warszawie, w przypadku gdy sprzedaż praw lub roszczeń następowała będzie na rzecz osób bliskich dla sprzedawcy albo między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego. Jednocześnie sporządzający umowę notariusz będzie miał obowiązek zawiadomienia o fakcie sprzedaży wyżej wymienionych praw i roszczeń organów wykonujących prawo pierwokupu, wskazanych w art. 111a ust. 4 i 5. Prawo pierwokupu może być wykonane w terminie miesiąca od dnia otrzymania zawiadomienia o treści umowy sprzedaży, poprzez złożenie oświadczenia w formie aktu notarialnego co do zasady u notariusza, który sporządził umowę sprzedaży praw lub roszczeń. Prawo pierwokupu wykonywane będzie po cenie ustalonej między stronami w umowie sprzedaży.

Intencją projektowanego art. 111a ustawy o gospodarce nieruchomościami jest zahamowanie intensywnego obrotu prawami i roszczeniami określonymi w dekrete warszawskim, który budzi sprzeciw opinii publicznej i wątpliwości natury prawnej. Często bowiem prawa i roszczenia te są przedmiotem obrotu po wręcz symbolicznych cenach, sugerujących, iż oświadczenie woli sprzedającego mogło być obciążone istotnymi wadami. Przede wszystkim jednak negatywny wydzźwięk społeczny budzą przypadki, gdy nabywca roszczeń eksmituje z przejętej kamienicy jej lokatorów, z budynku szkoły – uczniów, a publiczne przedszkole pozbawia placu zabaw.

Projektowana nowelizacja art. 214 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez skreślenie wyrazu „jednej” pozwoli na realizację słusznych praw dawnych właścicieli hipotecznych i ich następców prawnych, znosząc pozostałości reglamentacji gospodarki gruntami i umożliwiając ustanawianie prawa użytkowania wieczystego do wszystkich gruntów, które należały dawniej do jednego właściciela hipotecznego.

Dodanie projektowanego art. 214a w ustawie o gospodarce nieruchomościami w proponowanym brzmieniu umożliwi wydawanie decyzji o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, w oparciu o jedną konkretną podstawę prawną w przypadku: przeznaczenia lub wykorzystywania gruntu na cele publiczne określone w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zbycia gruntu na rzecz osób trzecich, poniesienia przez podmioty publiczne znaczących nakładów na daną nieruchomość bądź skutkujących często naruszeniem ładu przestrzennego. Dotychczas powoływanie się w decyzji o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego na normy wywiedzione z odrębnych przepisów było często nieskuteczne i wyroki sądów administracyjnych nakazywały organom administracji publicznej dokonywanie zwrotów nieruchomości niezbędnych dla realizacji ich zadań statutowych bądź sprzecznych z założeniami urbanistyczno-planistycznymi.

W myśl projektowanego art. 214b ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami postępowanie w sprawach dotyczących wniosków, o których mowa w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, będzie umarżane, jeśli nie będzie możliwe ustalenie stron tego postępowania lub ich adresów. Z kolei zgodnie z art. 214b ust. 2 podstawa umorzenia będzie zachodzić w przypadku, gdy organ wezwał wnioskodawcę oraz jego ewentualnych następców prawnych do uczestnictwa w postępowaniu przez ogłoszenie, a w sprawie nie wpłynęło żadne inne pismo pochodzące od strony oprócz wniosku dekretowego. Organ wyda decyzję o umorzeniu

postępowania, jeżeli w terminie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia nikt nie zgłosi swoich praw albo zgłosiwszy je, nie udowodni ich w terminie kolejnych trzech miesięcy lub nie wskaże swego adresu. Przepis art. 214b w ust. 3 i 4 określa ponadto zakres informacji zawartych w treści ogłoszenia oraz obowiązek jego zamieszczenia w prasie oraz na stronach internetowych właściwego urzędu. Zgodnie z ust. 5 art. 214b decyzja o umorzeniu postępowania stanowić będzie podstawę do ujawnienia tytułu własności do nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w księgach wieczystych prowadzonych dla budynku i dla lokali wydzielonych z tego budynku jako odrębnych nieruchomości oraz do zamknięcia powyższych ksiąg.

Dodanie art. 214b w proponowanym brzmieniu umożliwi zakończenie postępowań administracyjnych wszczętych wnioskami złożonymi w oparciu o przepisy dekretu warszawskiego, w których wnioskodawcy od czasu złożenia wniosku nie kontaktowali się w żaden sposób z organem prowadzącym postępowanie. W wielu przypadkach zachodzi bowiem sytuacja tego rodzaju, iż w latach 1947–1949 został zgłoszony wniosek o przyznanie prawa do gruntu, którym nie został rozpatrzony w okresie PRL, a którego obecnie nie da się rozpatrzyć z uwagi na niemożność ustalenia stron postępowania wraz z ich adresami. Przepis ten ma na celu ostateczne uregulowanie stanu prawnego nieruchomości objętych dekretem warszawskim wobec braku zainteresowania stron bądź ich następców prawnych. Umożliwi to m.st. Warszawie i Skarbowi Państwa racjonalne gospodarowanie mieniem stanowiącym ich własność bądź – w przypadku budynków – pozostających w ich administracji. Proponowane rozwiązanie jest korzystne zarówno dla m.st. Warszawy, mieszkańców budynków posadowionych na gruntach objętych roszczeniami dekretowymi, jak i podmiotów trzecich takich jak spółdzielnie mieszkaniowe, spółki Skarbu Państwa, spółki miejskie czy wieloletni posiadacze lub dzierżawcy gruntów, którzy mają do przedmiotowych nieruchomości roszczenia, które nie mogły dotąd zostać zrealizowane z uwagi na mające pierwszeństwo realizacji roszczenia dekretowe.

Należy zaznaczyć, że projektowana regulacja nie pozbawia dawnych właścicieli lub ich następców prawnych prawa do odszkodowania za utracone nieruchomości, mogą oni bowiem wystąpić z roszczeniami odszkodowawczymi, których podstawa jest określona w przepisie art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wobec upływu 65 lat od daty złożenia ww. wniosków, termin do zgłoszenia się osób uprawnionych wydaje się optymalny. Proponowana regulacja zbliżona jest w swym kształcie do sytuacji nieznanych spadkobierców osoby zmarłej w postępowaniu o stwierdzenie nabycia spadku regulowanej przez przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.

Zmiana Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (art. 2 noweli) polega na dodaniu przepisu, uniemożliwiającego ustanowienie kuratora dla osoby nieznannej z miejsca pobytu w sytuacji, w której istnieją przesłanki uznania tej osoby za zmarłą. Przepis ten odwołuje się do norm Kodeksu cywilnego, w myśl których co do zasady zaginiony może być uznany za zmarłego, jeżeli upłynęło lat dziesięć od końca roku kalendarzowego, w którym według istniejących wiadomości jeszcze żył; jednak gdyby w chwili uznania za zmarłego zaginiony ukończył lat siedemdziesiąt, wystarcza upływ lat pięciu. Proponowana zmiana stanowi wyrażenie wprost w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym reguły wynikającej z ukształtowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, której – jak wynika z doświadczeń Urzędu m.st. Warszawy – sądy nie respektują, umożliwiając przejmowanie nieruchomości metodą „na kuratora”. Metoda ta polega na podejmowaniu przez ustanowionego przez sąd kuratora osoby nieznannej z miejsca pobytu takich działań – pod pozorem zabezpieczenia interesów majątkowych tej osoby – które ostatecznie prowadzą do nabycia przez kuratora własności nieruchomości, którą osoba nieznaną z miejsca pobytu utraciła w wyniku wejścia w życie dekretu warszawskiego.

Projektodawca proponuje, aby ustawa weszła w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Taki okres *vacatio legis* będzie wystarczający z punktu widzenia ochrony interesów adresatów, tzn. będą oni mieli dostatecznie dużo czasu, aby zapoznać się z nowymi regulacjami.

W trakcie prac nad projektem wystąpiono o opinię do:

- 1) Ministra Skarbu Państwa,
- 2) Ministra Sprawiedliwości,
- 3) Ministra Finansów,
- 4) Prezydenta m.st. Warszawy,
- 5) Krajowej Rady Sądownictwa,
- 6) Naczelnego Sądu Administracyjnego ,
- 7) Sądu Najwyższego,
- 8) Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa,
- 9) Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości,
- 10) Zrzeszenia Osób Objętych Dekretem Warszawskim „Dekretowiec”,

- 11) Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,
- 12) Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA,
- 13) Naczelnej Rady Adwokackiej,
- 14) Krajowej Rady Notarialnej,
- 15) Krajowej Rady Radców Prawnych.

Swoje opinie przedstawili:

- 1) Minister Skarbu Państwa,
- 2) Minister Finansów (wraz z uzupełniającym stanowiskiem Ministra Infrastruktury i Rozwoju,
- 3) Prezydent m.st. Warszawy,
- 4) Naczelny Sąd Administracyjny,
- 5) Krajowa Rada Sądownictwa,
- 6) Minister Sprawiedliwości,
- 7) Krajowa Rada Notarialna,
- 8) Zrzeszenie Osób Objętych Dekretem Warszawskim „Dekretowiec”,
- 9) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa.

Z własnej inicjatywy z listem otwartym do senatorów Komisji Ustawodawczej Senatu RP wystąpił Okręgowy Zarząd Mazowiecki Polskiego Związku Działkowców.

Większość przedstawionych opinii popiera ogólny cel projektowanej ustawy dostrzegając konieczność uporządkowania i ostatecznego uregulowania stanu prawnego odnoszącego się do nieruchomości objętych dekretem warszawskim, jak również kwestii odszkodowań i zobowiązań wynikających z tego dekretu.

Pozytywnie do projektu odniósł się Prezydent m. st. Warszawy.

Minister Skarbu Państwa, Minister Sprawiedliwości, Minister Infrastruktury i Rozwoju i Minister Finansów oraz Krajowa Rada Notarialna poparłi ideę przyznania Skarbowi Państwa oraz m.st. Warszawie prawa pierwokupu w przypadku zbywania praw i roszczeń wynikających z dekretu warszawskiego oraz określonych w art. 214 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Podmioty te wskazały jednak na nieścisłości i brak precyzji niektórych rozwiązań w tym zakresie. Krytycznie ocenione zostało m.in. użycie przez projektodawcę pojęcia „zbywania” (Minister Sprawiedliwości, Krajowa Rada Notarialna) wprowadzającego, w opinii autorów uwag, błędne założenie, że prawo pierwokupu dotyczy nie tylko umowy sprzedaży, ale wszystkich przypadków przeniesienia praw i roszczeń określonych w dekrete

warszawskim oraz w art. 214 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W istocie zaś, jak podkreślił Minister Sprawiedliwości, prawo pierwokupu w ujęciu ustawy – Kodeks cywilny, dotyczy jedynie umowy sprzedaży, a co za tym idzie przepisy o prawie pierwokupu nie mogą mieć zastosowania do innych umów przenoszących prawo (np. zamiany, darowizny), gdyż nie da się wówczas określić skutku wykonania tego prawa.

Podniesione zostały wątpliwości w zakresie wskazania w projekcie ustawy uprawnionego do wykonywania prawa pierwokupu, jak również postulat doprecyzowania i określenia sytuacji, w których prawo pierwokupu przysługiwać będzie Skarbowi Państwa, a w których m.st. Warszawie oraz województwu samorządowemu (Minister Sprawiedliwości, Krajowa Rada Notarialna, Minister Infrastruktury i Rozwoju).

Przedstawione postulaty wymienionych powyżej podmiotów w zdecydowanej większości zostały uwzględnione na etapie prac połączonych komisji senackich – Komisji Ustawodawczej, Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej.

Pozytywną ocenę ze strony wszystkich podmiotów zgłaszających uwagi do projektu ustawy otrzymała natomiast propozycja nadania nowego brzmienia art. 214 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Odnosnie zaś do proponowanych w projekcie uregulowań przewidujących, w dodawanych art. 214a i art. 214b rozszerzenie przesłanek umożliwiających odmówienie przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu na rzecz następców prawnych dawnych właścicieli, jak również wprowadzenie nowej podstawy umorzenia postępowania dotyczącego wniosku dekretowego negatywne stanowisko przedstawiła Krajowa Rada Notarialna. Minister Skarbu Państwa zgłosił odnośnie do omawianych przepisów szereg zastrzeżeń, wskazujących m.in. na brak regulacji w zakresie możliwości dochodzenia odszkodowania przez osoby, którym odmówiono przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, ponadto zwrócił uwagę na fakt, iż przepisy projektowanego art. 214b ustawy o gospodarce nieruchomościami mogą stać w sprzeczności z regulacjami Kodeksu postępowania administracyjnego. Pozytywnie zaś odniósł się do powyższych propozycji Minister Infrastruktury i Rozwoju.

W odniesieniu do zmiany zaproponowanej w art. 2 niniejszej ustawy, wprowadzającej modyfikację w ustawie – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, przewidującą zakaz ustanawiania kuratora dla ochrony praw osoby, jeżeli istnieją przesłanki uznania jej za zmarłą, Minister

Infrastruktury i Rozwoju oraz Krajowa Rada Notarialna wyrazili pozytywną opinię. Natomiast Minister Sprawiedliwości, a także Minister Skarbu Państwa przedstawili stanowisko, iż nie wydaje się ona być potrzebna. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości z istoty swojej działanie kuratora *absentis* jest bowiem dopuszczalne i ma sens jedynie wtedy, gdy osoba, dla której kurator ten został ustanowiony, żyje lecz jest nieobecna, pogląd ten znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Komisje senackie w trakcie prac nad projektem ustawy nie podzieliły stanowiska o braku potrzeby zmiany ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy w zakresie zakazu ustanawiania kuratora dla osoby zmarłej.

Krajowa Rada Sądownictwa w swoim stanowisku postanowiła nie odnosić się merytorycznie do proponowanych rozwiązań, zwracając jedynie uwagę na konieczność opracowania kompleksowych i spójnych przepisów regulujących prawa podmiotów uprawnionych z tytułu wyłączeń i nacjonalizacji nieruchomości.

Naczelny Sąd Administracyjny wyraził wątpliwości w zakresie regulacji art. 214a pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami odnoszących się do możliwości odmówienia poprzedniemu właścicielowi gruntu ustanowienia prawa użytkowania wieczystego ze względu na przeznaczenie lub wykorzystanie na cele określone w art. 6 tej ustawy, oraz art. 214a pkt 5 stanowiącemu, że poprzedniemu właścicielowi gruntu może być odmówione prawo użytkowania wieczystego tego gruntu ze względu na brak możliwości dokonania zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału nieruchomości, której jedynie część jest przedmiotem roszczenia określonego w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu warszawskiego.

Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa w swoim stanowisku nie zgłosiła uwag do projektowanej ustawy.

Zrzeszenie Osób Objętych Dekretem Warszawskim „Dekretowiec” wyraziło negatywną opinię do przedmiotowego projektu ustawy, za wyjątkiem regulacji przewidującej zmianę ust. 1 w art. 214 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przedstawione przez Zrzeszenie postulaty, w tym również założenia, dołączonego do stanowiska, „PROJEKTU ZLIKWIDOWANIA SKUTKÓW DEKRETU BIERUTA W WARSZAWIE”, nie uzyskały poparcia.

W przedstawionych opiniach sugerowano również szereg innych poprawek, także poprawek o charakterze legislacyjnym. Część z nich, uznana za zasadne, została przyjęta, część „skonsumowała” się w wyniku wprowadzenia innych nowych rozwiązań.



Teksty wszystkich zgłoszonych opinii zamieszczone zostały na senackiej stronie internetowej.

Przewidziane w projekcie prawo pierwokupu przysługujące Skarbowi Państwa lub m.st. Warszawie w odniesieniu do zbywalnych praw i roszczeń określonych w dekreście warszawskim, spowodować może wzrost wydatków budżetowych oraz wydatków tej jednostki samorządu terytorialnego. Jednakże należy podkreślić, że prawo pierwokupu, o którym mowa w projektowanym art. 111a, jest jedynie uprawnieniem, którego realizacja jest zależna od sytuacji finansowej uprawnionego, do którego należeć będzie ocena celowości korzystania z tego uprawnienia. Nie jest możliwe zatem, chociażby w przybliżeniu, oszacowanie skutków finansowych projektowanych rozwiązań.

Jak wynika ze stanowiska Prezydenta m.st. Warszawy finansowe skutki projektowanej ustawy będą określone każdorazowo w budżecie m.st. Warszawy, w zakresie środków każdorocznie przewidzianych na skorzystanie z prawa pierwokupu uprawnień dekretowych. Co stanowione będzie autonomiczną decyzją Rady m.st. Warszawy.

Należy podkreślić ponadto, że rozszerzenie w projektowanym art. 214a katalogu przyczyn odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, spowodować może wzrost liczby wniosków o przyznanie odszkodowania w trybie art. 215 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Odszkodowania takie wypłacane są z budżetu m.st. Warszawy, Samorządu Województwa Mazowieckiego lub Skarbu Państwa. Jednakże z uwagi na przesłanki wypłaty odszkodowania określone w art. 215 nie jest obecnie możliwe oszacowanie, nawet przybliżonej, skali środków jakie miałyby zostać w tym trybie wypłacone za nieruchomości, co do których odmówione zostanie, na mocy projektowanej ustawy, ustanowienie prawa użytkowania wieczystego następcom prawnym dawnych właścicieli.

Przedmiot projektowanej ustawy pozostaje poza obszarem regulacji prawa Unii Europejskiej.

