



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja

Druk nr 420
Warszawa, 15 czerwca 2020 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Pawła Lisieckiego.

(-) Waldemar Andzel; (-) Barbara Bartuś; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Kazimierz Choma; (-) Przemysław Czarnecki; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Anita Czerwińska; (-) Przemysław Drabek; (-) Czesław Hoc; (-) Zbigniew Grzegorz Hoffmann; (-) Sebastian Kaleta; (-) Leonard Krasulski; (-) Jacek Kurzępa; (-) Anna Kwiecień; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Paweł Lisiecki; (-) Grzegorz Lorek; (-) Jerzy Małecki; (-) Marek Matuszewski; (-) Anna Milczanowska; (-) Bolesław Piecha; (-) Violetta Porowska; (-) Marcin Porzucek; (-) Paweł Rychlik; (-) Agnieszka Soin.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami

Art. 1. W ustawie 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) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3 uchyla się ust. 4;
- 2) w art. 4a po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Przewodniczący Komisji lub jego zastępca może udzielić pełnomocnictwa adwokatowi lub radcy prawnemu do reprezentowania Komisji przed sądami powszechnymi, sądami administracyjnymi, Sądem Najwyższym, Trybunałem Konstytucyjnym oraz zagranicznymi organami sądowymi.”;

- 3) po art. 8 dodaje się art. 8a w brzmieniu:

„Art. 8a. Członkom Społecznej Rady przysługuje ryczałtowa miesięczna dieta w wysokości 10,56% przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, 252 i 568).”;

- 4) w art. 15:
 - a) w ust. 2 dodaje się zdanie drugie i trzecie w brzmieniu:

„Nie wszczyna się postępowania rozpoznawczego jeżeli uprawdopodobnienie dotyczy wyłącznie braku zbadania przesłanki posiadania, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4b, a z akt sprawy zgromadzonych na etapie czynności sprawdzających wynika, że wnioskodawca, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu przesłankę posiadania spełnił. Jeśli z akt sprawy zgromadzonych na etapie czynności sprawdzających wynika, iż decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, postępowanie rozpoznawcze można wszcząć jedynie w przedmiocie nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, o

którym mowa w art. 31.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Postanowienie, o którym mowa w ust. 2, zawiera co najmniej oznaczenie nieruchomości warszawskiej, której dotyczy postępowanie, według księgi wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków oraz dane stron postępowania, znane organowi w dacie wszczęcia postępowania”;

5) w art. 24a ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Komisja uchyla postanowieniem zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 1, jeżeli w toku czynności sprawdzających nie uprawdopodobniono okoliczności uzasadniających wszczęcie postępowania rozpoznawczego, albo jeżeli Komisja nakazuje, w drodze postanowienia, wpis ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu rozpoznawczym, albo jeżeli stało się ono zbędne w toku czynności sprawdzających.”;

6) w art. 26a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 26a. 1. W razie powzięcia przez Komisję informacji o toczącym się postępowaniu o eksmisję lub o postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym nieruchomości warszawskiej lub dotyczącym osoby zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej będącej przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może wystąpić do sądu z wnioskiem o zawieszenie postępowania o eksmisję lub zawieszenie postępowania egzekucyjnego lub wstrzymanie czynności organu egzekucyjnego w tym postępowaniu. W przypadku wystąpienia Komisji do Sądu z wnioskiem o zawieszenie postępowania egzekucyjnego Komisja informuje o tym niezwłocznie organ egzekucyjny.”;

7) w art. 29 w ust. 1:

a) pkt 3a otrzymuje brzmienie:

„3a) stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych, albo”,

b) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej

uchylić albo stwierdzić nieważności; do stwierdzenia zaistnienia nieodwracalnych skutków prawnych zastosowanie ma definicja określona w art. 2 pkt 4., albo”

c) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) umarza postępowanie rozpoznawcze.”,

d) uchyla się pkt 6,

8) w art. 31:

a) w ust. 1 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) która nabyła prawa lub roszczenia, o których mowa w art. 7 dekretu, a następnie dokonała ich zbycia lub przeniesienia pod tytułem darmym;”,

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

„1a. Nabywca praw i roszczeń, o którym mowa w ust 1 pkt 2a i 3, jest w złej wierze także wtedy gdy do nabycia doszło przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej.

1b. W razie stwierdzenia złej wiary osoby, o której mowa w ust. 1, domniemywa się, że osoba będąca z nią w bliskim stosunku lub podmiot powiązany w rozumieniu międzynarodowych standardów rachunkowości, o których mowa w art. 2 rozporządzenia (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie stosowania międzynarodowych standardów rachunkowości (Dz. Urz. UE L 243 z 11.09.2002, str. 1, z późn. zm.), wiedział o przyczynie złej wiary, bez względu na to, czy nabył roszczenia lub prawo nieodpłatnie.”,

c) po ust. 5 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. W decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-4, Komisja, nakładając obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę, wskazuje termin zwrotu równowartości nienależnego świadczenia nie krótszy niż 30 dni od dnia wydania decyzji. Od podlegającej zwrotowi równowartości nienależnego świadczenia, nie uiszczonyj w terminie wskazanym w decyzji, należą się odsetki ustawowe za opóźnienie, o których mowa w art. 481 ustawy z dnia

23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 875).”;

9) art. 32 otrzymuje brzmienie:

„Art. 32. 1. Dochody z tytułu świadczeń, o których mowa w art. 31 ust. 1, art. 31a oraz art. 39 ust. 3, należne Skarbowi Państwa przekazywane są na Fundusz Reprywatyzacji o którym mowa w art. 56 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).

2. Fundusz Reprywatyzacji środki, o których mowa w ust. 1, wykorzystuje na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 33.”;

10) art. 33 otrzymuje brzmienie:

„Art. 33. 1. Osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej w dniu wydania decyzji reprywatyzacyjnej, której dotyczy ostateczna decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę z powodu:

1) trwałej lub czasowej niemożności korzystania z nieruchomości warszawskiej lub jej części lub

2) bezpodstawnego podwyższenia czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w stosunku do czynszu określonego na podstawie art. 8 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).

2. Osobie, o której mowa w ust. 1, przysługuje od Skarbu Państwa zadośćuczynienie za doznaną krzywdę:

1) jeżeli wobec tej osoby zastosowano groźbę bezprawną, przemoc wobec osoby lub przemoc innego rodzaju, jeżeli działania te były uporczywe lub w sposób istotnie utrudniały korzystanie z nieruchomości lub jej części lub

2) jeżeli nastąpiło bezpodstawne podwyższenie czynszu albo innych opłat, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, co spowodowało istotne pogorszenie sytuacji materialnej osoby zajmującej lokal.”;

11) w art. 34:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Wniosek o odszkodowanie lub zadośćuczynienie osoba, o której mowa w art. 33, składa w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.”

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Doręczenie decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości.”,

c) ust. 3 i 4 otrzymują brzmienie:

„3. Od decyzji Komisji w przedmiocie przyznania odszkodowania lub zadośćuczynienia osoba, o której mowa w art. 33, może wnieść sprzeciw w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Wniesienie sprzeciwu jest równoznaczne z żądaniem przekazania sprawy do sądu właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości.

4. Komisja przekazuje właściwemu sądowi sprzeciw wraz z aktami sprawy. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zastępuje pozew.”,

d) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Przyznanie odszkodowania lub zadośćuczynienia albo odmowa ich przyznania przez Komisję nie stoi na przeszkodzie dochodzeniu niezaspokojonej części roszczenia w drodze postępowania cywilnego.”,

e) po ust. 6 dodaje się ust. 7-9 w brzmieniu:

„7. Decyzja Komisji, o której mowa w ust. 1, od której nie złożono sprzeciwu staje się ostateczna i prawomocna po upływie terminu do jego złożenia. Odpis takiej decyzji doręcza się z urzędu Funduszowi Reprywatyzacji.

8. Uchylenie, zmiana lub stwierdzenie nieważności decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, nie stanowi podstawy do uchylenia, wznowienia postępowania albo stwierdzenia nieważności decyzji w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia.

9. Decyzja, o której mowa w ust. 7, stanowi podstawę do wypłaty odszkodowania lub zadośćuczynienia osobie w niej wskazanej.”

12) w art. 37a:

a) ust. 1-3 otrzymują brzmienie:

„1. Stenogram sporządzony na podstawie zapisu dźwiękowego rozprawy, posiedzenia Komisji, przesłuchania świadka oraz strony, stanowi protokół.

2. O rejestracji przebiegu rozprawy, posiedzenia, przesłuchania świadka oraz strony, przewodniczący Komisji informuje osobę wezwaną oraz osoby biorące udział w czynności. Następnie przewodniczący Komisji poucza obecnych, że udzielenie zgody na rejestrację zapisu dźwiękowego lub dźwięku oraz obrazu przez osobę wezwaną oraz osoby biorące udział w czynnościach nie jest wymagane.

3. Zapis dźwiękowy stanowi załącznik do protokołu.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Osoba wezwana przed Komisję ma prawo zapoznać się ze stenogramem sporządzonym na podstawie zapisu dźwiękowego oraz wnieść zastrzeżenie w przypadku stwierdzenia przez nią rozbieżności pomiędzy zapisem dźwiękowym, a stenogramem.”,

c) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Protokół podpisuje przewodniczący Komisji. Podpis osoby wezwanej nie jest wymagany.”;

13) w art. 38:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 25, art. 31, art. 96a-96n, art. 114-122h, art. 127-144, art. 156 § 2 tej ustawy.”,

b) ust. 3-4 otrzymują brzmienie:

„3. Do zabezpieczenia i egzekucji należności oraz obowiązków wynikających z decyzji i postanowień Komisji stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Komisja w postępowaniu egzekucyjnym pełni rolę wierzyciela, chociażby beneficjentem należności oraz obowiązków nie była Komisja, za wyjątkiem decyzji, o których mowa w art. 34 ust. 1.

4. Do zawiadomień i wezwań, o których mowa w art. 16 ust. 3 i 4, oraz do spraw określonych w art. 17b nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).”,

c) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Nie obciąża się Komisji jako wierzyciela kosztami egzekucyjnymi, ani opłatą komorniczą, o których mowa w art. 64-66 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”;

14) w art. 40 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2, 3 lub 3a oraz ust. 3, stanowi podstawę wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej, decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, o której mowa w art. 29 ust. 3, lub zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów lub na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej albo dokonanych po tym wpisie wpisów użytkowania wieczystego lub własności nieruchomości, oraz stanowi podstawę wpisania jako właściciela odpowiednio m.st. Warszawy albo Skarbu Państwa. Przepisu art. 10 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece nie stosuje się.”;

15) art. 40e otrzymuje brzmienie:

„Art. 40e. 1. W przypadku wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-3, powstaje z mocy prawa obowiązek m.st. Warszawy lub Skarbu Państwa przejęcia nieruchomości warszawską lub odpowiednią jej częścią na zasadach określonych w art. 184a-186a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Osoba, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną, jej następca prawny albo dotychczasowy zarządca obowiązani są z mocy prawa niezwłocznie wydać nieruchomość lub jej odpowiednią część gminie albo Skarbowi Państwa, a także dopełnić wszelkich czynności niezbędnych do prawidłowego przejęcia i prowadzenia zarządu.

2. Gmina albo Skarb Państwa od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, pobiera czynsz za zajmowany lokal na podstawie umowy, o której mowa w art. 40b ust. 1, według aktualnych stawek określanych przez uchwałę właściwej Rady Miasta lub zarządzenie właściwego starosty.

3. Do zabezpieczenia i egzekucji obowiązku, o którym mowa w ust. 1 stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.”;

Art. 2. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65, 284, 471 i 782) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 214a otrzymuje brzmienie:

„1. Odmawia się oddania gruntu w użytkowanie wieczyste 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 dekretu, ze względu na:

- 1) przeznaczenie lub wykorzystywanie na cele określone w art. 6;
- 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 z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, 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 z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, zniszczonych w latach 1939-1945 więcej niż w 50%;
- 5) brak możliwości dokonania zgodnego z prawem i ładem przestrzennym podziału nieruchomości, której części dotyczy roszczenie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy;
- 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),
- 7) brak uprawdopodobnienia przez osobę uprawnioną, że jest w stanie ponieść koszty utrzymania nieruchomości, wykonania obowiązków wynikających z przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami lub dostosowania nieruchomości bądź jej części do stanu zgodnego z przepisami prawa budowlanego;
- 8) przeznaczenie nieruchomości na cele nauki, oświaty i kultury;
- 9) położenie gruntu w ramach publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego lub terenów zieleni w rozumieniu art. 5 pkt 21 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 i 471);

- 10) ustanowienie lub przeniesienie na rzecz osób trzecich praw rzeczowych na gruncie, budynku lub ich części albo oddanie nieruchomości lub jej części do odpłatnego korzystania, w szczególności na podstawie umowy najmu lokalu mieszkalnego – bez względu na czas trwania stosunku cywilnoprawnego z osobą trzecią;
 - 11) przeszkody powodujące, iż ustanowienie użytkowania wieczystego oraz własności budynku lub innego urządzenia powodowałyby sprzeczność z przeznaczeniem społeczno-gospodarczym tych praw;
 - 12) niemożność pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich;
 - 13) przeznaczenie lub wykorzystanie nieruchomości na inne niż określone w art. 6 cele użyteczności publicznej.
2. Przepis ust. 1 stosuje się także w przypadku, gdy powyższe wyłączenia dotyczą części gruntu, budynku albo ich części składowych.”;

2) w art. 214b:

a)ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„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, w przeciągu ostatnich 30 lat od dnia złożenia wniosku. 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.”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Wnioskodawca oraz jego ewentualni następcy prawni nie mogą być reprezentowani przez kuratora spadku lub kuratora dla osoby nieznannej z miejsca pobytu.”;

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

„ Art. 214c. Odmawia się oddania gruntu w użytkowanie wieczyste na rzecz osoby, która nabyła prawo lub roszczenie od kuratora reprezentującego osobę uprawnioną ustanowionego, dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, jeżeli nie było podstaw do jego ustanowienia albo od

kuratora spadku lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych.”.

Art. 3. Okres, o którym mowa w art. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 431), uznaje się za okres składkowy, w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, 252 i 568). Nieopłacone składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za członków Komisji za okres od dnia ich powołania do dnia 14 marca 2018 r. uiszczy urząd obsługujący Ministra Sprawiedliwości w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 4. W terminie 14 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy m.st. Warszawa przekaże środki, o których mowa w art. 32 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, na rachunek Fundusz Reprivatyzacji, o którym mowa w art. 56 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).

Art. 5. Niezakończone postępowania sądowe o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, o którym mowa w art. 33 ustawy zmienianej w art. 1, wszczęte wskutek wniesienia sprzeciwu wyłącznie przez m.st. Warszawa na podstawie art. 34 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w dotychczasowym brzmieniu, podlegają z mocy prawa umorzeniu z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 6. Decyzje wydane do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, od których wniesiony został sprzeciw, wyłącznie przez m.st. Warszawa, uważa się za ostateczne i prawomocne.

Art. 7. Minister właściwy do spraw finansów publicznych wypłaca w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy odszkodowania i zadośćuczynienia przysługujące na podstawie decyzji, o których mowa w art. 6.

Art. 8. Przepisy art. 40e ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanych niniejszą ustawą, stosuje się także do decyzji wydanych przez Komisję na podstawie art. 40e ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, z mocą od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 9. Do spraw i postępowań wszczętych na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1, a nie zakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 10. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

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) zwana dalej „ustawą o Komisji”, stanowi podstawę prawną funkcjonowania Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, zwanej dalej „Komisją”.

Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego. Jednym z podstawowych zadań Komisji jest wyjaśnianie nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich oraz występowanie do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania przed Komisją istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie.

Ustawa o Komisji ma na celu usuwanie naruszeń prawa i ich skutków, które wystąpiły w trakcie i po wydawaniu decyzji w oparciu o przepisy Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy z dnia 26 października 1945 r. (Dz.U. Nr 50, poz. 279), zwanego dalej „Dekretem”. Skala występujących w reprivatyzacji gruntów warszawskich naruszeń prawa i towarzyszących im negatywnych następstw wymaga podjęcia działań o charakterze nadzwyczajnym. Za interesem publicznym przemawia to, aby osoby, na rzecz których wydano bezprawnie decyzję, nie pozostały wzbogacone o środki pieniężne, z rozporządzenia prawem, które nigdy nie powinno być im przyznane. Założeniem nowelizacji jest uporządkowanie i usystematyzowanie przepisów dotychczas obowiązujących, co pozwoli wywołać oczekiwane pozytywne skutki społeczne.

Niniejszy projekt powstał w celu zapewnienia sprawniejszego działania Komisji w realizacji jej ustawowych zadań. Szczegółowa analiza przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że uzasadnione jest wprowadzenie zmian legislacyjnych, które będą kompleksowo przeciwdziałały przewlekłości postępowań toczących się przed Komisją oraz zwiększą zaufanie obywateli do Komisji i wydawanych przez nią rozstrzygnięć.

Rezultatem zmian przewidzianych w projekcie będzie m.in. udzielenie pełnomocnictwa adwokata lub radcy prawnego do reprezentowania Komisji, czy poszerzenie dotychczasowego katalogu przesłanek, będących podstawą do nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. Ponadto postuluje się wprowadzenie rozwiązań, które zagwarantują

wypłatę wynikających z ostatecznych decyzji Komisji kwot z tytułu odszkodowania lub zadośćuczynienia na rzecz osób pokrzywdzonych w procesie reprivatyzacji nieruchomości warszawskich. W tym celu projektodawca proponuje uporządkowanie przesłanek, których spełnienie uprawnia do ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie, przekazanie na rachunek Funduszu Reprivatyzacji zgromadzonych środków, które przeznaczone są na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia na rzecz osób pokrzywdzonych w procesie reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, a także wskazanie Skarbu Państwa jako podmiotu, od którego przysługiwać będą powyższe roszczenia.

W celu usprawnienia i przyspieszenia procedury przyznawania przez Komisję na rzecz pokrzywdzonych lokatorów nieruchomości warszawskich odszkodowań oraz zadośćuczynień, zaproponowano również w przedmiotowym projekcie regulację, zgodnie z którą sprzeciw od decyzji Komisji przyznających odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługiwać będzie jedynie lokatorom nieruchomości warszawskich. Z uwagi na wyłączenie możliwości składania sprzeciwu przez m.st. Warszawa, logiczną konsekwencją takiego kierunku zmian legislacyjnych jest przyjęcie, że zaskarżone w trybie dotychczasowym przepisów decyzje, przyznające odszkodowanie lub zadośćuczynienie uważa się za ostateczne i prawomocne, zaś same odszkodowania oraz zadośćuczynienie zostaną wypłacone uprawnionym osobą w terminie 14 dni od daty wejścia niniejszej ustawy w życie. Toczące się natomiast obecnie postępowania sądowe o odszkodowanie lub zadośćuczynienie dla pokrzywdzonych lokatorów nieruchomości warszawskich, zainicjowane wskutek wniesienia sprzeciwu wyłącznie przez m.st. Warszawa zostaną umorzone. Same zaś środki, uzyskiwane w wyniku egzekucji obowiązków nakładanych na określone podmioty w decyzjach Komisji przekazane zostaną przez m.st. Warszawa na Rachunek Funduszu Reprivatyzacji, gdzie będą odtąd gromadzone, co również wpłynie na szybkość ich wypłaty w formie odszkodowań lub zadośćuczynień na rzecz pokrzywdzonych lokatorów nieruchomości warszawskich.

Przedmiotowy projekt wpływa także pozytywnie na sytuację lokatorów nieruchomości warszawskich, których dotyczą decyzje wydawane przez Komisję. Zaproponowano bowiem regulację, zgodnie z którą po wydaniu przez Komisję określonej decyzji m.st. Warszawa przejmuje, w każdym przypadku, z mocy samego prawa zarząd nad daną nieruchomością. Zauważyć należy, iż długotrwałość rozpoznawania przez sądy administracyjne środków zaskarżenia od decyzji wydawanych przez Komisję, w połączeniu z możliwością występowania z wnioskiem o wstrzymanie ich wykonalności powoduje, że ustanowione w decyzji obowiązki, w tym obowiązek przejęcia przez m.st. Warszawa zarządu nad nieruchomością, nie są w praktyce przez długi czas wykonywane, co sankcjonuje dalsze trwanie

niezgodnej z prawem sytuacji, mającej miejsce od czasu wydania decyzji reprivatyzacyjnej. Przedmiotowy projekt zakłada więc, wprowadzenie regulacji chroniącej prawa lokatorów nieruchomości warszawskich, poprzez wynikający z samego prawa objęcie dyspozycją art. 40e projektowanej ustawy, także tych lokatorów, których dotyczą decyzje wydane przez Komisję na podstawie obowiązujących dotychczas przepisów.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań niewątpliwie w pełni zrealizuje cel, jakim jest zapewnienie rekompensaty za szkodę i krzywdę osobom zajmujących lokale w nieruchomościach warszawskich. Uporządkowanie i doprecyzowanie dotychczas obowiązujących przepisów wpłynie pozytywnie na szybsze i sprawniejsze funkcjonowanie i procedowanie Komisji.

Zmiany w ustawie 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):

1. W art. 1 pkt 1 projektu przewidziano uchylenie ust. 4 w art. 3 ustawy o Komisji

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o Komisji, Komisja jako organ administracji została powołana do działania w celu wyjaśniania nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich oraz występowania do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania przed Komisją istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie. Dotąd uprawnienia Komisji w zakresie jej udziału w postępowaniach prowadzonych przez organy władzy i administracji publicznej, sądy i trybunały, były bardzo szerokie, dzięki wyposażeniu Komisji w wybrane kompetencje prokuratorskie na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o Komisji.

Szczególne role Komisji, jako organu nie tylko rozpoznawczego, kontrolnego, ale także organu, którego zadaniem jest usuwanie negatywnych skutków decyzji reprivatyzacyjnych w płaszczyznach nie tylko prawnych, ale także społecznych uzasadnia koncentrację kompetencji Komisji. W związku z tym postuluje się uchylenie ust. 4 w art. 3 ustawy o Komisji, dzięki czemu do zadań Komisji będzie należało jedynie wyjaśnianie nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich i występowanie do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania przed Komisją istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie. Podkreślić przy tym należy, że Komisji nadal przysługiwać będą prawa strony, w znaczeniu formalnoprawnym w przypadkach określonych w art. 182–184 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256), zwany dalej: k.p.a., poprzez odpowiednie zastosowanie art. 182–190 k.p.a. na podstawie art. 38 ustawy o Komisji.

2. W art. 1 pkt 2 projektu przewidziano dodanie do art. 4a ustawy o Komisji ust. 4

Zgodnie z art. 4a ustawy o Komisji, przewodniczący Komisji kieruje jej pracami, reprezentuje Komisję na zewnątrz oraz wykonuje inne czynności przewidziane w ustawie oraz w regulaminie działania Komisji. Komisja może, na wniosek przewodniczącego Komisji, powołać ze swojego grona do dwóch zastępców przewodniczącego. W obecnie obowiązującej ustawie brak jest regulacji w przedmiocie reprezentowania Komisji przez profesjonalnych pełnomocników procesowych. Z tego względu postuluje się dodanie w art. 4a ustawy o Komisji ust. 4 na mocy, którego Przewodniczący Komisji lub jego zastępca będzie mógł udzielić pełnomocnictwa adwokatowi lub radcy prawnemu do reprezentowania Komisji przed sądami powszechnymi, administracyjnymi, Sądem Najwyższym, Naczelnym Sądem Administracyjnym, trybunałami krajowymi oraz zagranicznymi organami sądowymi.

Projektowany przepis stanowić ma rozwiązanie uzasadnione zwłaszcza w sprawach odszkodowawczych, toczących się przed sądami powszechnymi. Otóż jak wynika z art. 34 ustawy o Komisji od decyzji odszkodowawczej Komisji, każdej ze stron przysługuje środek zaskarżenia w postaci sprzeciwu. Sprzeciw ten stanowi w istocie żądanie przekazania sprawy na drogę procesu cywilnego. Skutkiem procesowym złożenia sprzeciwu jest zmiana drogi administracyjnej na sądową i przeniesienie sprawy do sądu powszechnego, właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości. W postępowaniach cywilnych, zainicjowanych wniesieniem sprzeciwu, m.st. Warszawa bezpośrednio na rozprawach składa szereg pism procesowych i wnioskuje o przeprowadzenie dowodów, czym zmierza do przewlekłości postępowania sądowego.

Zgodnie z istotą pełnomocnictwa procesowego upoważnia ono z mocy prawa do tych wszystkich czynności procesowych, które wynikają z przebiegu procesu, co wpłynie pozytywnie na skuteczność i efektywność działań Komisji. Stworzenie podstawy prawnej do fakultatywnego upoważnienia adwokata lub radcy prawnego do reprezentowania Komisji przed sądami powszechnymi, administracyjnymi, Sądem Najwyższym, Naczelnym Sądem Administracyjnym, trybunałami krajowymi oraz zagranicznymi organami sądowymi, koncentruje przedmiotowe pełnomocnictwo na sprawach szczególnie istotnych, strategicznych i precedensowych celem zapewnienia najwyższego poziomu obsługi i skuteczności w tych sprawach.

3. W projektowanym art. 1 pkt 3 dodano po art. 8 ustawy o Komisji art. 8a

Spółeczna Rada, będąca organem opiniodawczo-doradczym Komisji, działa dotąd pro publico bono. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o Komisji, Komisja wydaje decyzję po

zasięgnięciu opinii Społecznej Rady. W okresie od 11 maja 2017 r. do 10 września 2019 r. Społeczna Rada wydała łącznie 73 opinie, w tym 62 opinie w postępowaniach rozpoznawczych, wskazując w nich zazwyczaj na zbieżne z późniejszą decyzją Komisji ustalenia, co do nieprawidłowości w przebiegu reprivatyzacji.

W skład Społecznej Rady weszli działacze ruchów lokatorskich, przedstawiciele społecznych organizacji, które broniły lokatorów przed skutkami reprivatyzacji w Warszawie. Jej członkowie uczestniczą w rozprawach Komisji i dostarczają cennych informacji, które pozwalają następnie Komisji dokonywać kluczowych ustaleń w prowadzonych postępowaniach. Społeczna Rada zwyczajowo zbiera się na posiedzenie raz w tygodniu, a więc w miesiącu obraduje czterokrotnie.

W związku z tym, że wkład Społecznej Rady w prace Komisji jest cenny, a dotąd członkowie Społecznej Rady wykonywali swoje obowiązki bezpłatnie, proponuje się, ażeby członkom Społecznej Rady przysługiwała ryczałtowa miesięczna dieta w wysokości 10,56% przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53).

Podkreślić przy tym należy, że proponowana rekompensata pieniężna odnosi się do systemu rekompensat pieniężnych wypłacanych ze Skarbu Państwa za czas, w którym ławnik pełni swoje obowiązki w sądzie. Otóż od 1 stycznia 2020 r. zgodnie z art. 172 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 365) rekompensata ławnika wynosi: $4839,24 \text{ zł} \times 2,64\% = 127,76 \text{ zł}$ brutto za jeden dzień pełnienia obowiązków.

Postulowana rekompensata pieniężna dla członków Społecznej Rady w wysokości 10,56% przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego wynosiłaby obecnie 517,80 zł, a więc odpowiadałaby czterokrotności rekompensaty ławnika, co w kontekście czterech posiedzeń w miesiącu wydaje się racjonalnym postulatem.

4. W art. 1 pkt 4 lit. a projektu przewidziano dodanie do art. 15 ust. 2 ustawy o Komisji zdania drugiego i trzeciego

Zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy o Komisji jedną z przesłanek w wyniku, których Komisja wydaje decyzję kasatoryjną lub stwierdzającą wydanie decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa jest wydanie decyzji reprivatyzacyjnej pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o których mowa w art. 7 ust. 1 Dekretu. Wprowadzenie ww. przepisu do polskiego

porządku prawnego potwierdza, że przesłanka posiadania z art. 7 ust. 1 Dekretu dotyczy zarówno właściciela nieruchomości jak i jego następców prawnych. Wymieniona przesłanka wyznacza warunek konieczny do prawidłowego przeprowadzenia postępowania dekretowego. Wskazuje równocześnie, że wydanie decyzji reprivatyzacyjnej, pomimo „nieustalenia posiadania” prowadzi każdorazowo do jej uchylenia, stwierdzenia nieważności lub wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa.

Nieustalenie posiadania, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 4b ustawy o Komisji, przez organ rozpoznający wniosek dekretowy polega na zaniechaniu podjęcia czynności procesowych w celu ustalenia, czy podmioty określone w art. 7 Dekretu, tj. dotychczasowi właściciele nieruchomości warszawskiej, a także ich następcy prawni spełniali przesłankę posiadania nieruchomości warszawskiej w dacie złożenia wniosku dekretowego. Komisja rozpatrując sprawę dekretową, ma obowiązek zbadania, czy organ wydający decyzję reprivatyzacyjną w toku postępowania podejmował czynności mające na celu ustalenie posiadania gruntu w momencie składania wniosku dekretowego przez dotychczasowego właściciela gruntu lub jego następcy prawnego.

Organ dekretowy prawidłowo prowadzący postępowanie powinien w uzasadnieniu decyzji wskazać, czy osoba składająca wniosek dekretowy była w posiadaniu gruntu na moment złożenia wniosku, a także przywołać dokumenty lub inne dowody, na podstawie których ustalił tę przesłankę. Postuluję się jednak, aby nie wszczynać postępowania rozpoznawczego na podstawie tylko przesłanki braku takich ustaleń w treści decyzji organu dekretowego, po przeprowadzeniu czynności sprawdzających, które wskażą, że przesłanka posiadania została jednak spełniona.

Zasadą w pracach Komisji jest pierwszeństwo czynności sprawdzających przed postępowaniem rozpoznawczym. Czynności sprawdzające stanowią fazę postępowania, która zawsze poprzedza postępowanie rozpoznawcze. Stanowią obligatoryjny element, warunkujący możliwość wszczęcia przez Komisję postępowania rozpoznawczego. Argumentem przemawiającym za przyjęciem proponowanego rozwiązania jest dążenie do koncentracji prac Komisji wokół tych spraw, w których przedmiotowa przesłanka nie została spełniona.

Celem wprowadzenia do art. 15 przedmiotowej ustawy zdania trzeciego jest ograniczenie możliwości wszczynania postępowania rozpoznawczego jedynie do zakresu nałożenia obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, gdy w wyniku przeprowadzonych czynności sprawdzających ustalono, że w związku z wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej doszło do nieodwracalnych skutków prawnych. Proponowana zmiana jest wynikiem wnioskowanej zmiany art. 29 ust. 1 pkt 4 zdanie pierwsze ustawy o Komisji

w brzmieniu: „jeżeli decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne Komisja stwierdza jej wydanie z naruszeniem prawa i wskazuje okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić albo stwierdzić nieważności”. Więcej na temat tego postulatu w dalszej części uzasadnienia. Podkreślić jednak w tym miejscu należy, że nałożenie obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, w sytuacji, w której nastąpił obrót prawny nieruchomości prowadzący do wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych na osoby, na rzecz których wydano bezprawnie decyzję jest uzasadnione tym, aby te osoby nie pozostały wzbogacone o środki pieniężne, z rozporządzenia prawem, które nigdy nie powinno być im przyznane.

5. W projektowanym art. 1 pkt 4 lit. b przewidziano zmianę brzmienia art. 15 ust. 3 ustawy o Komisji

Zgodnie z obecną regulacją wynikającą z art. 15 ust. 2 i 3 Komisja w wyniku przeprowadzenia czynności sprawdzających wydaje postanowienie o wszczęciu postępowania rozpoznawczego w przypadku uprawdopodobnienia, że decyzja reprivatyzacyjna została wydana z naruszeniem prawa. Postanowienie to zawiera, co najmniej oznaczenie nieruchomości warszawskiej, której dotyczy postępowanie, według księgi wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków, oraz dane stron postępowania.

Dynamiczny charakter postępowania oraz wielość stron postępowania rozpoznawczego, w którym na każdym etapie mogą zgłosić się inne podmioty, które mają interes prawny w tym, aby być uczestnikami postępowania przed Komisją, uzasadnia dookreślenie, że wskazuje się dane stron postępowania znane organowi w dacie wszczęcia postępowania.

6. Przepis art. 1 pkt 5 projektu przewiduje nowe brzmienie art. 24a ust. 2 ustawy o Komisji

Projektowana zmiana art. 24a ust. 4 ustawy o Komisji polega na dodaniu dodatkowej przesłanki uchylenia zabezpieczenia na etapie czynności sprawdzających. Komisja przeprowadza z urzędu czynności sprawdzające, których celem jest stwierdzenie, czy w związku z wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej istnieją podstawy do wszczęcia postępowania rozpoznawczego. Czynności sprawdzające stanowią wstępną, wewnątrzadministracyjną fazę postępowania przed Komisją, o charakterze kontrolnym, zmierzającą do ustalenia prawdopodobieństwa wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa.

Dla zabezpieczenia prawidłowego toku czynności sprawdzających ustawodawca wprowadził możliwość dokonania przez Komisję poprzez wydanie postanowienia nakazującego wpis w księdze wieczystej ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających. Zabezpieczenie w formie wpisu do księgi wieczystej ostrzeżenia stanowi instrument gwarancji prawidłowego toku czynności sprawdzających i w powyższym kontekście pełni analogiczną rolę jak stosowny wpis dokonany na etapie postępowania rozpoznawczego.

Przesłanką materialnoprawną dokonania zabezpieczenia stanowi konieczność zapewnienia prawidłowego toku czynności sprawdzających. Zdeterminowana ona została przez ustawodawcę oceną Komisji, której pozostawiono dyskrecyjną decyzję w zakresie dokonania wpisu. Podstawę oceny Komisji stanowi stan faktyczny ustalony w toku postępowania kontrolnego, jakim w istocie rzeczy są czynności sprawdzające. Jediną konieczną przesłanką dokonania wpisu ostrzeżenia jest przesłanka „niezbędności” zabezpieczenia dla prawidłowego toku czynności sprawdzających. Należy ją interpretować w ten sposób, że brak zabezpieczenia może utrudnić lub uniemożliwić prawidłowy tok czynności sprawdzających.

Wpis ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających w księdze wieczystej, jak każda forma zabezpieczenia ma charakter tymczasowy. Oznacza to, że istnieje najpóźniej do czasu zakończenia czynności sprawdzających, ponieważ jedynie do tego momentu zachodzi potrzeba gwarancji ich prawidłowego toku. Cel zabezpieczenia wyznacza czas jego trwania. Komisja jest zobowiązana do jego uchylenia, co oznacza, że brak jest w tym przypadku jakiegokolwiek elementu uznaniowości organu. O obligatoryjnym charakterze instytucji uchylenia zabezpieczenia świadczy zwrot: „Komisja uchyła postanowieniem zabezpieczenie”.

Wprowadzenie dodatkowej przesłanki uchylenia tj. „zbędność zabezpieczenia dla prawidłowego toku czynności sprawdzających” zawiera zwrot nieostry, który wymaga oceny Komisji. Uchylenie zabezpieczenia ma istotne znaczenie z punktu widzenia interesu prawnego ewentualnych nabywców nieruchomości obciążonych wpisem. Wpis ostrzeżenia w księdze wieczystej powoduje bowiem skutek w postaci wyłączenia rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych. W przypadku gdy zbędne okaże się dalsze zabezpieczenie prawidłowego toku czynności sprawdzających w postaci wpisu ostrzeżenia o podjęciu czynności sprawdzających, Komisja powinna wydać postanowienie o uchyleniu tego zabezpieczenia.

7. Przepis art. 1 pkt 6 projektu przewiduje nowe brzmienie art. 26a ust. 1 ustawy o Komisji

Z raportu Komisji ds. reprivatyzacji nieruchomości warszawskich z działalności Komisji w okresie od 11 maja 2017 r. do 10 września 2019 r. opublikowanego w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości w dniu 22 listopada 2019 r. wynika, że w 2010 i 2011 r. przeciwko lokatorom komunalnym skierowano szereg powództw o zapłatę za zaległy czynsz według podwyższonej stawki, jak również o eksmisję, które to zostały skutecznie wyegzekwowane ostatecznie w 2012 roku. Wygórowane, bezpodstawne podwyżki czynszu, niejednokrotnie wyższe niż stawki rynkowe, miały doprowadzić do powstawania „spirali zadłużenia”. Był to tylko jeden ze środków nacisku na lokatorów mieszkań komunalnych do opuszczenia swoich domów. Beneficjenci lub ich następcy prawni kierowali do lokatorów zalegających z zapłatą podwyższonych czynszów propozycje „ugodowego” załatwienia sprawy i umorzenia długu pod warunkiem natychmiastowego opuszczenia lokalu. Narastające zadłużenia były także podstawą do występowania z pozwami o zapłatę i eksmisję, a następnie egzekwowania ich w drodze egzekucji sądowej.

Celowe generowanie zadłużeń lokatorów miało służyć nie tylko zasądzeniu kwot czynszu i prowadzeniu egzekucji, ale również stanowiło podstawę do żądania eksmisji. Niejednokrotnie trudna sytuacja finansowa najemców lokali powodowała, że stali się oni ofiarami nacisku ze strony beneficjentów lub ich następców prawnych, którzy zmierzali do zmuszenia ich do „dobrowolnego” opuszczenia lokalu mieszkalnego w zamian za umorzenie zaległości czynszowych i wycofanie sprawy sądowej o eksmisję. Alternatywą, według beneficjentów, były kontynuacja wymienionych postępowań, konieczność przymusowego opuszczenia i opróżnienia lokalu orzeczona przez sąd oraz uregulowanie całej zaległości czynszowej wraz z odsetkami i kosztami postępowania sądowego. Z tego względu postuluje się poszerzenie przedmiotowe zakresu art. 26a ust. 1 o informacje dotyczące toczącego się postępowania o eksmisję i możliwość wystąpienia Komisji do sądu z wnioskiem o zawieszenie postępowania o eksmisję.

8. W art. 1 pkt 7 projektu przewidziano nowelizację art. 29 ustawy o Komisji

Założeniem nowelizacji jest uporządkowanie i usystematyzowanie przepisów dotyczących obowiązujących w zakresie kompetencji orzeczniczych Komisji. Celem projektodawcy jest doprecyzowanie rozstrzygnięć, w ten sposób, że na mocy art. 29 ust. 1 pkt 3a Komisja wydaje decyzję, w której stwierdza nieważność decyzji reprivatyzacyjnej lub postanowienia w całości

lub w części, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego lub w przepisach szczególnych. Ustawodawca w art. 156 § 1 k.p.a. enumeratywnie wymienił przesłanki pozytywne, które stanowią podstawę do stwierdzenia przez organ administracji publicznej nieważności decyzji, która to: wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości; wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa; dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco; została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie; była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały; w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą; zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Decyzja stwierdzająca nieważność innej decyzji administracyjnej eliminuje z obrotu prawnego decyzję obciążoną kwalifikowanymi wadami prawnym ze skutkiem *ex tunc*. Decyzja administracyjna obciążona wadami wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a. jest aktem administracyjnym indywidualnym istniejącym w obrocie prawnym, a jej eliminacja z niego następuje w trybie i na zasadach określonych w k.p.a. Do momentu stwierdzenia nieważności w drodze ostatecznej decyzji właściwego organu wadliwa decyzja istnieje w obrocie prawnym, korzysta z domniemania prawidłowości decyzji administracyjnej i wywołuje skutki prawne.

Stwierdzenie nieważności jest aktem deklaratoryjnym, który: 1) działa z mocą wsteczną (*ex tunc*) od daty wydania decyzji stwierdzającej nieważność decyzji administracyjnej dotkniętej wadą, 2) uchyla wszelkie skutki prawne, jakie powstały od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji nieważnej, 3) obala domniemanie legalności i prawidłowości decyzji, której nieważność została stwierdzona, 4) skutkuje możliwością dochodzenia roszczeń odszkodowawczych, które przysługują od dnia, w którym stanie się ostateczna decyzja o stwierdzeniu nieważności, 5) powoduje, że sprawa, która była przedmiotem decyzji uznanej za nieważną, wraca do stanu, w jakim się znajdowała przed jej wydaniem, 6) stwierdzenie nieważności decyzji czyni zbędną potrzebę dokonania przez sąd merytorycznej oceny zarzutów zawartych we wniesionej przez stronę skardze. Proponowane uściślenie brzmienia przepisu art. 29 ust. 1 pkt 3a ustawy o Komisji koreluje z postulowaną zmianą przepisu art. 29 ust. 1 pkt 4 przedmiotowej ustawy, o czym mowa poniżej.

Projektodawca proponuje w art. 29 ust. 1 pkt 4 ustawy o Komisji wskazać, że Komisja wydaje decyzję stwierdzającą wydanie z naruszeniem prawa decyzji reprivatyzacyjnej, która wywołała nieodwracalne skutki prawne, wraz z podaniem okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić.

Zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy o Komisji, przez nieodwracalne skutki prawne należy rozumieć stan prawny powstały wskutek przeniesienia prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej na osobę trzecią, o ile nie nastąpiło ono nieodpłatnie lub na rzecz nabywcy działającego w złej wierze, lub zagospodarowania nieruchomości warszawskiej na cele publiczne, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65). Wprowadzona w art. 2 pkt 4 ustawy o Komisji definicja nieodwracalnych skutków prawnych jest wyjątkową regulacją w systemie prawnym. We wskazanym artykule ustawodawca, mając na uwadze szczególny charakter i cel ustawy o Komisji, zdecydował się na uregulowanie, na potrzeby postępowań prowadzonych przez Komisję niezdefiniowanego dotychczas pojęcia nieodwracalnych skutków prawnych.

Projektodawca postuluje uchylić obowiązywanie art. 29 ust. 1 pkt 6, który stanowi, że w wyniku postępowania rozpoznawczego Komisja wydaje decyzję, w której rozpoznaje wniosek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 Dekretu. W praktyce przepis ten nie znajdował zastosowania. Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa została powołana w celu wyjaśnienia nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości na obszarze m.st. Warszawy oraz w celu występowania do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania przed Komisją istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie. Organem właściwym do rozpoznawania wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 Dekretu jest zaś gmina m.st. Warszawa.

W wyniku nowelizacji ustawy z dnia 9 marca 2017 r., dokonanej na mocy art. 1 pkt 26 lit. b ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 431), wprowadzony został m.in. ust. 3 do art. 29 ustawy o Komisji, umożliwiający Komisji przywrócenie stanu nieruchomości warszawskiej do stanu zgodnego z prawem. Artykuł 29 ust. 3 przedmiotowej ustawy w obowiązującym brzmieniu jest uszczegółowieniem uprawnień kasatoryjnych Komisji. Rozważając skutki uchylecia decyzji przekształcającej użytkowanie wieczyste we własność trzeba mieć na uwadze konstytutywny wpis prawa użytkowania wieczystego w księdze wieczystej. Samo bowiem uchycenie decyzji nie powoduje przywrócenia użytkowania wieczystego i jego samoistnego usytuowania w księdze wieczystej. W związku

z tym uzasadnione jest w art. 29 ust 3 ustawy o Komisji oprócz wskazania, że wydając decyzję, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2, Komisja uchyla decyzję o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2019 r. poz. 1314), dodanie także alternatywnego rozwiązania poprzez wskazanie, iż wydając powyższą decyzję, Komisja może stwierdzić, iż wobec oznaczonej nieruchomości przekształcenie z mocy prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na mocy przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz.U. z 2020 r. poz. 139) nie nastąpiło.

Zasadniczym celem ustawy z dnia 9 marca 2017 r. jest uporządkowanie stanu prawnego nieruchomości warszawskich przez Komisję i wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwych decyzji reprivatyzacyjnych. Przyjęcie proponowanych rozwiązań niewątpliwie w pełni ten cel zrealizuje. Uporządkowanie i doprecyzowanie dotychczas obowiązujących przepisów wpłynie pozytywnie na szybsze i sprawniejsze funkcjonowanie i procedowanie Komisji.

9. Przepis art. 1 pkt 8 projektu przewiduje nowelizację art. 31 ustawy o Komisji

W art. 31 ustawy o Komisji, ustawodawca uregulował uprawnienie Komisji do nałożenia w drodze decyzji administracyjnej obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. Projektowany przepis art. 31 ust. 1 pkt 2a ustawy o Komisji poszerza dotychczasowy katalog przesłanek obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia nie tylko o kryterium przedmiotu nabycia „prawa lub roszczenia do nieruchomości, o których mowa w art. 7 Dekretu”, ale również o kryterium podmiotu, od którego nastąpiło nabycie – oprócz wskazanego dotychczas beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej, dodano następcę prawnego beneficjenta tej decyzji, który najpierw nabył owe prawa lub roszczenia, a następnie dokonał ich zbycia lub przeniesienia praw pod tytułem darmym.

Interes publiczny przemawia za tym, aby osoby, na rzecz których wydano bezprawnie decyzję nie pozostały wzbogacone o środki pieniężne, z rozporządzenia prawem, które nigdy nie powinno być im przyznane. Taka forma regulacji powoduje, zarówno w przypadku wystąpienia lub nie wystąpienia nieodwracalnych skutków prawnych, że beneficjenci bezprawnych decyzji nie pozostają wzbogaceni względem majątku komunalnego albo państwowego.

W art. 31 ustawy o Komisji proponuje się dodanie ust. 1a i 1b, co umożliwi przypisanie określonej kategorii osób wiedzy o przyczynie złej wiary podmiotów wymienionych w przepisie art. 31 ust. 1 ustawy o Komisji, tj. podmiotów, których zła wiara została stwierdzona przez Komisję. W związku z tym postuluje się dodanie ust. 1a, w którym stwierdza się, że nabywca praw i roszczeń jest w złej wierze także wtedy, gdy do nabycia doszło przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej. Dotychczas brak było stosownej podstawy prawnej do nałożenia w takich przypadkach obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na takie podmioty. Z kolei dzięki domniemaniu wiedzy o przyczynie złej wiary (projektowany art. 31 ust. 1b ustawy o Komisji) objęte zostaną osoby pozostające w określonych relacjach z osobą, której zła wiara została stwierdzona przez Komisję. Użyte w projektowanym przepisie pojęcie „w bliskim stosunku” nawiązuje do pojęć znanych w prawie cywilnym – art. 527 § 3 i 4 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145), dalej: k.c. Podmiot powiązany określony został w rozumieniu międzynarodowych standardów rachunkowości przyjętych zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie stosowania międzynarodowych standardów rachunkowości (Dz. U. UE L 243 z 11.09.2002, str. 1, z późn. zm.). Projektowana zmiana wiąże się z regulacją zawartą w art. 41a ust. 3 ustawy o Komisji, zawierającą definicję złej wiary. Jej celem jest umożliwienie dochodzenia zwrotu nienależnych korzyści nie tylko od osób wymienionych w art. 31 ust. 1 ustawy o Komisji, ale również od osób, które mając wiedzę na temat złej wiary podmiotów wskazanych w przywoływanym art. 31 ust. 1, same uzyskały nienależne korzyści.

Opóźnienie w wykonaniu świadczenia pieniężnego zawsze rodzi szkodę, a koncepcja obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie jest powszechnie znana i często stosowana przez polskiego ustawodawcę. Jako przykład wskazać można art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 266), zgodnie z którym osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych, jest obowiązana do jego zwrotu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego. W projekcie postuluje się wprowadzenie w art. 31 ust. 6 ustawy o Komisji w celu umożliwienia dochodzenia zwrotu ustalonych w decyzji administracyjnej kwot równowartości nienależnego świadczenia wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie po upływie wskazanego w decyzji Komisji terminu zwrotu równowartości nienależnego świadczenia. Wymieniony przepis w dotychczasowym brzmieniu nie zawierał regulacji

dotyczącej odsetek za opóźnienie. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem odsetki za opóźnienie pełnią funkcję odszkodowawczą, gwarancyjną oraz funkcję stymulującą.

Konieczność wprowadzenia tego uregulowania jest spowodowana tym, że dochodzenie odsetek na gruncie prawa administracyjnego musi zostać wprost określone w ustawie, albowiem w przepisach prawa administracyjnego nie znajduje się ogólny przepis odpowiadający w swej istocie art. 481 k.c. W przypadku braku takiego uregulowania dochodzenie odsetek możliwe byłoby jedynie na drodze postępowania sądowego. Projektowana zmiana ma na celu szybsze doprowadzenie do przymusowego wykonania obowiązku wynikającego z decyzji administracyjnej wraz z odsetkami.

10. Ze względu na przedmiot regulacji łącznie omówione zostaną zmiany przewidziane w projektowanym art. 1 pkt 9, 10, 11 (art. 32, art. 33 i art. 34 ustawy o Komisji)

Dotychczasowa praktyka Komisji wykazała, że m.st. Warszawa uniemożliwia zaspokojenie roszczeń lokatorów w związku z poniesionymi przez nich szkodami wynikającymi z procesu reprivatyzacji nieruchomości warszawskich. W każdej z dotychczas rozpoznanych spraw prezydent m.st. Warszawy skorzystał z przysługującego mu prawa do skierowania sprzeciwu na wydane przez Komisję decyzje w przedmiocie przyznania odszkodowania lub zadośćuczynienia za poniesioną szkodę lub za doznaną krzywdę w związku z reprivatyzacją nieruchomości warszawskich. Ustawodawca, w celu zapewnienia odpowiednich środków pieniężnych na wypłaty odszkodowań przez m.st. Warszawa przewidział, że środki te gromadzone są na specjalnym rachunku m.st. Warszawy i pochodzą z tytułu świadczeń, o których mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o Komisji (obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia), art. 31a ustawy o Komisji (administracyjne kary pieniężne) oraz art. 39 ust. 3 ustawy o Komisji (zwrot spełnionego lub wyegzekwowanego świadczenia na skutek wznowienia postępowania). Powyższe środki pochodzą zatem od podmiotów, które w sposób niezgodny z prawem uzyskiwały profity z tytułu przejmowania nieruchomości warszawskich, a więc m.in. od handlarzy roszczeń. Do tej pory podmiotem zobowiązanym do naprawienia szkody lub krzywdy było m.st. Warszawa. Jednak działania m.st. Warszawy powodują, że do dnia dzisiejszego żadna z osób uprawnionych nie otrzymała jeszcze świadczenia przyznanego przez Komisję. W związku z tym, proponuje się następujące rozwiązania.

Po pierwsze postuluje się, aby zgromadzone środki przeznaczone na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia na rzecz osób pokrzywdzonych w procesie reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w myśl nowego brzmienia art. 32 ustawy

o Komisji przekazać na rachunek Funduszu Reprywatyzacji, o którym mowa w art. 56 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz. U. z 2019 r. poz. 2181). Przekazanie dotychczas zgromadzonych środków na rachunek Funduszu Reprywatyzacji zagwarantuje w razie braku sprzeciwu osoby uprawnionej, że środki będą mogły zostać niezwłocznie wypłacone bezpośrednio przez Komisję lub dysponenta Funduszu Reprywatyzacyjnego.

Po drugie Komisja postuluje przyjęcie w art. 33 ust. 1 ustawy o Komisji, że za szkodę z powodu wadliwej decyzji reprywatyzacyjnej odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługiwać będzie od Skarbu Państwa. Pomimo, zapewnienia wystarczających środków pieniężnych na wypłatę świadczeń, które nie obciążają budżetu miasta, na skutek działań m.st. Warszawy, żadna z osób, którym Komisja przyznała odszkodowanie lub zadośćuczynienie nie otrzymała od m.st. Warszawy przyznanego świadczenia. Wprowadzone rozwiązanie zagwarantuje wypłatę wynikających z ostatecznych decyzji Komisji kwot w tytułu odszkodowania lub zadośćuczynienia na rzecz osób pokrzywdzonych w procesie reprywatyzacji nieruchomości warszawskich.

Projektodawca uznał również za zasadne doprecyzowanie w art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o Komisji, jaki podmiot uprawniony jest do wnioskowania o odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę. Art. 33 ustawy o Komisji w zakresie możliwości przyznania odszkodowania lub zadośćuczynienia znajduje zastosowanie w stosunku do osób zajmujących nieruchomości warszawskie nie później niż w dacie wydania decyzji reprywatyzacyjnej, jeśli jej negatywne skutki wystąpiły po jej wydaniu i trwają do chwili orzekania przez Komisję o odszkodowaniu lub zadośćuczynieniu. W myśl projektu wnioskodawcą może być wyłącznie osoba zajmująca lokal mieszkalny lub użytkowy w nieruchomości warszawskiej, nie później jednak niż w dacie wydania decyzji reprywatyzacyjnej, której dotyczy ostateczna decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 przedmiotowej ustawy. Moment zajmowania lokalu w nieruchomości warszawskiej jest przesłanką determinującą pozytywne rozstrzygnięcie wniosku o odszkodowanie i zadośćuczynienie.

Warunkiem koniecznym pozytywnego rozstrzygnięcia w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia jest zajmowanie przez wnioskodawcę lokalu w nieruchomości warszawskiej w chwili wydania przez organ administracji ostatecznej decyzji reprywatyzacyjnej. Obecne brzmienie przepisu, pomijające sformułowanie „(..) nie później niż w dacie wydania decyzji reprywatyzacyjnej” może prowadzić do błędnej wykładni, że o uprawnieniu wnioskodawcy przesądza chwila zajmowania lokalu w nieruchomości

warszawskiej, która jest tożsama z wydaniem decyzji przez Komisję w trybie art. 29 ustawy o Komisji lub z wydaniem przez Komisję decyzji odszkodowawczej na podstawie art. 33 przedmiotowej ustawy, co mogłoby prowadzić do niesłusznej konstatacji, że osoby które zamieszkiwały lokal w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, a następnie na skutek bezprawnych działań beneficjentów tych decyzji musiały go opuścić, nie mogłyby w ogóle otrzymać odszkodowania i zadośćuczynienia. Taki wniosek stoi w sprzeczności z *ratio legis* tego przepisu, jak i całej ustawy, której celem jest usuwanie skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych wydanych z naruszeniem prawa.

W projekcie przewidziano również nowe brzmienie pozostałych przesłanek, których spełnienie uprawnia do ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie. Powodem ubiegania się o odszkodowanie za poniesioną szkodę zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 może być trwała lub czasowa niemożność korzystania z nieruchomości warszawskiej lub jej części lub też bezpodstawne podwyższenia czynszu albo innych opłat w stosunku do czynszu określonego na podstawie art. 8 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1182). W przypadku zadośćuczynienia za doznaną krzywdę dodatkowymi przesłankami będą zgodnie z art. 33 ust 2 pkt 1 i 2 ustawy o Komisji: zastosowanie w stosunku do wnioskodawcy groźby bezprawnej, przemocy wobec niej lub przemocy innego rodzaju, jeżeli działania te były uporczywe lub w sposób istotny utrudniały korzystanie z nieruchomości lub jej części lub też jeżeli nastąpiło bezpodstawne podwyższenie czynszu albo innych opłat w stosunku do czynszu określonego na podstawie ustawy, o której mowa w powyżej, jeżeli spowodowało to istotne pogorszenie sytuacji materialnej osoby zajmującej lokal.

Celem projektodawcy jest z jednej strony uporządkowanie przesłanek, których spełnienie uprawnia do ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie, z drugiej nadanie przepisowi przejrzystości, co pozytywnie wpłynie na jego wykładnię.

W myśl art. 34 ust. 2 ustawy o Komisji do przesłanek odszkodowawczych należy również zachowanie 30-dniowego terminu do złożenia wniosku liczonego od dnia doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 34 ust. 2a ustawy o Komisji doręczenie decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 ustawy o Komisji, uważać się będzie za dokonane po upływie 7 dni od dnia ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Art. 17 ust. 6 przedmiotowej ustawy wskazuje na miejsce publikacji decyzji kończących postępowanie w sprawie, którym jest Biuletyn Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Decyzje te są publicznie udostępniane, po usunięciu danych identyfikujących strony i ewentualnie także

danych innych podmiotów objętych ich treścią. Przepis art. 17 ust. 6 ustawy o Komisji wprowadza nakaz publikacji we wskazanym w nim publikatorze. Racjonalne wydaje się zatem doprecyzowanie w art. 34 ust. 2a przedmiotowej ustawy wskazania momentu, od którego należy liczyć zachowanie 30-dniowego terminu do złożenia wniosku o odszkodowanie lub zadośćuczynienie.

Po trzecie, zmierzając do zapewnienia rekompensaty za szkodę i krzywdę osobom zajmujących lokale w nieruchomościach warszawskich, projektodawca w art. 34 ust. 7 ustawy o Komisji wskazuje podstawę do wypłaty odszkodowania lub zadośćuczynienia. Stanowi ją ostateczna decyzja Komisji w przedmiocie przyznania odszkodowania lub zadośćuczynienia, która w myśl projektowanego art. 34 ust. 9 ustawy o Komisji staje się prawomocna, gdy upłynie termin do złożenia od niej sprzeciwu.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 30 września 2016 r. w sprawie o sygn. akt I OSK 1152/16 jednoznacznie wskazał różnice pomiędzy decyzją ostateczną a decyzją „prawomocną”. Decyzją ostateczną jest - zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. - decyzja, od której nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Oznacza to, że walor decyzji ostatecznej uzyskuje każda decyzja wydana przez organ odwoławczy w administracyjnym toku instancji w związku z rozpoznaniem środka prawnego od decyzji wydanej w pierwszej instancji. W dalszej części rozważań NSA zauważył, że decyzja ostateczna uzyskuje walor decyzji prawomocnej bądź to po upływie terminu do zaskarżenia decyzji ostatecznej do sądu administracyjnego, bądź po odrzuceniu lub oddaleniu skargi przez sąd administracyjny na decyzję ostateczną. Z powyższego wynika, że decyzji ostatecznej nie należy utożsamiać z decyzją prawomocną.

Kolejną gwarancją zaspokojenia roszczeń lokatorów w związku z poniesionymi przez nich szkodami wynikającymi z procesu reprivatyzacji nieruchomości warszawskich stanowić będzie art. 34 ust. 8 ustawy o Komisji, który to przepis podkreśla, że przypadek uchylecia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji Komisji wydanej na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o Komisji nie będzie skutkowało umożliwieniem uchylecia, wznowienia postępowania albo stwierdzenia nieważności decyzji w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia. Ta dodatkowa gwarancja potęguje trwałość decyzji w przedmiocie odszkodowania lub zadośćuczynienia.

11. Przepis art. 1 pkt 12 projektu przewiduje nowe brzmienie art. 37a ustawy o Komisji

Projektowana zmiana przewiduje znaczną modyfikację treści art. 37a ustawy o Komisji. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem ust. 1 tego przepisu na podstawie zapisu dźwiękowego przebiegu przesłuchania osoby wezwanej na rozprawę lub na posiedzenie Komisji sporządza się protokół. Projektowana treść powyższego przepisu zakłada natomiast wprost, iż stenogram sporządzony na podstawie zapisu dźwiękowego rozprawy, posiedzenia Komisji, przesłuchania świadka oraz strony, stanowi protokół. Sam zaś zapis dźwiękowy stanowi załącznik do protokołu. Powyższe rozwiązanie wprowadza więc konieczność ścisłej transkrypcji wszelkich słów i dźwięków, jakie padły na rozprawie czy posiedzeniu Komisji, co zapewni tym samym wierne oddanie w treści protokołu kwestii podniesionych przez osoby obecne na rozprawie, posiedzeniu Komisji, przesłuchaniu świadka oraz strony. Projektowany przepis zakłada również wprost, że udzielenie zgody na rejestrację zapisu dźwiękowego lub dźwięku oraz obrazu przez osobę wezwaną oraz osoby biorące udział w czynnościach nie jest wymagana. Skoro bowiem stenogram sporządzony na podstawie zapisu dźwiękowego stanowi protokół, to w każdym przypadku rozprawy, posiedzenia Komisji, przesłuchania świadka oraz strony należy dokonać rejestracji dźwięku, co nie może tym samym jako czynność obowiązkowa, być uzależnione od zgody osoby wezwanej lub osoby biorącej udział w czynnościach. W związku z uznaniem stenogramu sporządzonego na podstawie zapisu dźwiękowego rozprawy, posiedzenia Komisji, przesłuchania świadka oraz strony za protokół, przyznano osobie wezwanej przed Komisję prawo zapoznania się, z dotyczącą tej osoby częścią stenogramu oraz wniesienia zastrzeżenia, w przypadku stwierdzenia przez nią rozbieżności pomiędzy zapisem dźwiękowym, a stenogramem. Omawiana regulacja zapewnia osobie wezwanej możliwość weryfikacji zgodności podniesionych przez nią twierdzeń z zapisem utrwalonym w stenogramie, pod kątem ewentualnych nieścisłości i przeinaczeń. Projektowana zmiana treści art. 37a ustawy o Komisji zakłada również wprowadzenie konieczności podpisywania protokołu wyłącznie przez przewodniczącego Komisji. Zrezygnowano natomiast z wynikającego, z dotychczasowego brzmienia art. 37a ust. 4 ustawy o Komisji obowiązku złożenia na protokole podpisu przez osobę wezwaną, pod warunkiem, że osoba ta została uprzednio pouczona o treści ust. 2 przedmiotowego przepisu. Powyższa regulacja jest konsekwencją uznania, iż brak jest konieczności każdorazowego podpisywania protokołu przez osobę wezwaną skoro, jak już wcześniej wspomniano rejestrowanie dźwięku rozprawy, posiedzenia Komisji, przesłuchania świadka oraz strony jest czynnością obowiązkową, zaś stenogram sporządzony na podstawie zapisu dźwiękowego stanowi protokół.

12. W art. 1 pkt 13 projektu przewidziano nowelizację art. 38 ustawy o Komisji

Przedmiotowy projekt zakłada wprowadzenie zmian w brzmieniu art. 38 ustawy o Komisji. Ust. 1 przedmiotowego przepisu zawiera odesłanie do odpowiedniego stosowania we wszystkich sprawach nieuregulowanych w ustawie o Komisji przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. W aktualnie obowiązującej wersji tego przepisu wyłączano, przy tym stosowanie enumeratywnie wyliczonych przepisów tej ustawy, w tym art. 96 k.p.a. Zgodnie z treścią tego przepisu „Za niewłaściwe zachowanie się w czasie rozprawy strony, świadkowie, biegli i inne osoby uczestniczące w rozprawie mogą być, po uprzednim ostrzeżeniu, wydalone z miejsca rozprawy przez kierującego rozprawą oraz ukarane grzywną do 100 zł. Na postanowienie o ukaraniu grzywną służy zażalenie”. Powyższy przepis reguluje instytucję tzw. policji sesyjnej w postępowaniu administracyjnym, pozwalającej na wydalenie z rozprawy uczestniczących w niej osoby, w przypadku niewłaściwego zachowania. Uznać należy, iż wprowadzenie projektowanej zmiany legislacyjnej, zakładającej zastosowanie art. 96 k.p.a. w postępowaniu toczącym się przed Komisją pozwoli na zapewnienie porządku w trakcie trwania rozpraw Komisji. Projektowana regulacja wyłączyła również wprost stosowanie przepisów art. 122a-122h k.p.a. Powyższe przepisy składają się na rozdział 8a k.p.a. „Milczące załatwienie sprawy”. Wskazać należy, iż przepisy k.p.a. dotyczące milczącego załatwienia sprawy, ze względu na specyfikę i charakter postępowania prowadzonego przez Komisję nie znajdują zastosowania w tym postępowaniu.

Przedmiotowy projekt zakłada wprowadzenie zmian w brzmieniu art. 38 ust. 3 ustawy o Komisji, poprzez wskazanie wprost, iż przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1438, dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji), z zastrzeżeniem ust. 6 stosuje się do egzekucji należności oraz obowiązków wynikających z decyzji i postanowień Komisji, a także do zabezpieczenia tych należności oraz obowiązków. Wprowadzenie omawianej regulacji pozwoli Komisji na wnioskowanie o dokonanie przez organ egzekucyjny zabezpieczenia majątku zobowiązanego, w związku z dochodzoną od niego należnością, w oparciu o właściwe przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W proponowanym brzmieniu art. 38 ust. 3 ustawy o Komisji wskazano również wprost, iż Komisja w postępowaniu egzekucyjnym pełni rolę wierzyciela. Nie ma przy tym znaczenia kto jest beneficjentem należności oraz obowiązków, gdyż projektowany przepis przesądza, że w każdej ze spraw egzekucyjnych, których przedmiotem są należności oraz obowiązki wynikające z decyzji Komisji, pełni ona rolę wierzyciela. Określenie Komisji

w projektowanej regulacji wprost jako wierzyciela sankcjonuje istniejącą obecnie praktykę działania Komisji, zgodnie z którą w postępowaniach egzekucyjnych dotyczących obowiązków wynikających z decyzji Komisji pełni ona rolę wierzyciela w rozumieniu formalnoprawnym. W związku z prowadzonymi postępowaniami rozpoznawczymi Komisja wydała do tej pory bowiem szereg decyzji, w których nałożono obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia oraz wydano postanowienia o ukaraniu grzywną, co doprowadziło do wszczęcia znacznej liczby postępowań egzekucyjnych, prowadzonych przez administracyjne organy egzekucyjne na wniosek Komisji. Zgodnie bowiem z art. 5 § 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków określonych w art. 2 jest w odniesieniu do obowiązków wynikających z decyzji lub postanowień organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego - właściwy do orzekania organ I instancji, z zastrzeżeniem pkt 4 i 4c. W myśl natomiast art. 1a pkt 13 tej ustawy ilekroć w ustawie jest mowa o wierzycielu - rozumie się przez to podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym. Podnieść należy, iż Komisja pełniąc rolę wierzyciela w postępowaniach egzekucyjnych, dotyczących nakładanych przez nią należności powinna dysponować niezbędnymi instrumentami prawnymi, koniecznymi do realizacji uprawnień wierzyciela w postępowaniu egzekucyjnym. Biorąc powyższe pod uwagę, uznać należy za zasadne wprowadzenie omawianej regulacji.

Projektowana zmiana art. 38 ust. 4 ma na celu dostosowanie dotychczasowego brzmienia do aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

Proponuje się w art. 38 dodanie ust. 6, który reguluje kompleksowo kwestię zwolnienia Komisji od kosztów egzekucyjnych i opłat komorniczych. W związku z postępowaniami prowadzonymi przed Komisją, począwszy od 2018 roku (na podstawie znowelizowanej ustawy), doszło do zwiększonej ilości wydanych decyzji, w których nałożono obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia oraz wydano postanowienia o ukaraniu grzywną, co doprowadziło do znacznego wzrostu ilości postępowań egzekucyjnych wszczynanych przez administracyjne organy egzekucyjne na wniosek Komisji. Podkreślenia wymaga fakt, iż niejednokrotnie wskazane w tytułach wykonawczych kwoty należności głównych sięgają dziesiątek milionów złotych, co z kolei powoduje ryzyko powstania bardzo wysokich kosztów egzekucyjnych, które są zaspokajane w pierwszej kolejności. Prowadzi to do sytuacji, w której egzekucja, choć częściowo skuteczna prowadzona jest w celu zaspokojenia kosztów egzekucyjnych. Ponadto w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego

z uwagi na jego bezskuteczność, wymienionymi kosztami potencjalnie może zostać obciążona Komisja (art. 59 § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji). Nowelizowane rozwiązanie dotyczące zwolnienia Komisji z kosztów egzekucyjnych, a także opłaty komorniczej z urzędu, pozwoli na szybszą i bardziej skuteczną realizację zadań postawionych przed Komisją. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 2 ustawy o Komisji jednym z podstawowych zadań Komisji jest wyjaśnianie nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich oraz występowanie do właściwych organów w razie stwierdzenia w toku postępowania przed Komisją istnienia okoliczności sprzyjających wydawaniu decyzji reprivatyzacyjnych z naruszeniem prawa lub popełnianiu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie. Argumentem uzasadniającym wprowadzenie proponowanego rozwiązania jest również ważny interes publiczny, zgodnie bowiem z art. 3 ust. 3 ustawy o Komisji, Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego. Przesłanka interesu publicznego została ujęta jako niedookreślone pojęcie ustawowe, wypełnione treścią głównie przez orzecznictwo sądowe. Pojęcie „ważnego interesu publicznego” w orzecznictwie sądowym określa się jako „kierunkową dyrektywę wyboru (...) które należy rozumieć jako respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy publicznej, sprawność działania administracji publicznej itp. Pojęcie interesu publicznego nie ma więc stałego zakresu i wymaga każdorazowo dokonania oceny skutków rozstrzygnięć prawnych z punktu widzenia respektowania wartości, które kryć się mogą pod pojęciem interesu publicznego. Dodatkowo określenie, że tak rozumiany interes publiczny ma być "ważny" oznacza taki, od którego wiele zależy, mający dużą wagę, duże znaczenie, znaczący, doniosły, cenny” (wyrok NSA z 12 października 2017 r., II FSK 1543/17). Analogiczne stanowisko prezentuje orzecznictwo wojewódzkich sądów administracyjnych, gdzie wskazuje się, że „pojęcie ważnego interesu publicznego” powinno być ocenione z uwzględnieniem wartości wspólnych dla całego społeczeństwa. Przyjmuje się, że pojęcie ważnego interesu publicznego obejmuje respektowanie uniwersalnych wartości takich jak sprawiedliwość społeczna, bezpieczeństwo, sprawność działania aparatu państwowego oraz równoległe ochrona wpływów budżetu państwa. Niemożność jednoznacznego zdefiniowania pojęcia „ważnego interesu publicznego” powoduje, że w każdym indywidualnym przypadku jego znaczenie może uwzględniać różne aspekty wskazanych wyżej wartości. Działania prowadzone przez Komisję, mające na celu usunięcie skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych wydanych z naruszeniem prawa, dotyczących nieruchomości

warszawskich – spełniają kryteria istnienia wskazanej wyżej przesłanki „ważnego interesu publicznego”. Mają bowiem one na celu przywrócenie sprawiedliwości, bezpieczeństwa, zaufania obywateli do organów władzy publicznej poprzez odwrócenie negatywnych skutków niezgodnej z prawem reprivatyzacji. Komisja natomiast została powołana w interesie publicznym - w celu respektowania uniwersalnych wartości, wspólnych dla całego społeczeństwa, takich, jak sprawiedliwość społeczna, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy publicznej. Dochody z tytułu zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, wykorzystuje się wyłącznie na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia na rzecz osób zajmujących lokal w nieruchomości warszawskiej, będącej przedmiotem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej za poniesioną szkodę lub doznaną krzywdę, jeżeli wobec tych osób zastosowano groźbę bezprawną, przemoc lub podwyższono czynsz, jeżeli spowodowało to istotne pogorszenie ich sytuacji materialnej. Zwolnienie Komisji z obowiązku uiszczenia kosztów i wydatków egzekucyjnych oraz opłaty pozwoli natomiast na usprawnienie działań Komisji zmierzających do dochodzenia nałożonych przez Komisję grzywien oraz orzeczonych obowiązków zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, z którego to świadczenia środki pieniężne przeznaczone są następnie na wypłatę zadośćuczynień i odszkodowań dla pokrzywdzonych skutkami nieprawidłowo przeprowadzanej reprivatyzacji. Wprowadzana zmiana pozwoli uniknąć możliwości obciążenia Komisji znacznymi kosztami i wydatkami generowanymi w trakcie egzekucji, które nota bene pochodzić będą ze środków budżetowych państwa, przy jednoczesnym uwzględnieniu, że beneficjentem tych środków będzie inny podmiot również finansowany z tych samych źródeł. Dotychczasowe rozwiązanie jest sprzeczne z interesem publicznym oraz gospodarczo nieuzasadnione. Zapłata przez Komisję kosztów egzekucyjnych, a także opłaty komorniczej spowoduje jedynie przesunięcie środków publicznych między jednostkami sektora finansów publicznych.

13. Przepis art. 1 pkt 14 projektu przewiduje nowe brzmienie art. 40 ust. 1 ustawy o Komisji

Proponuje się także wprowadzenie zmiany w art. 40 ust. 1 ustawy o Komisji. W treści tego przepisu wskazano podstawę do wykreślenia wpisu w księdze wieczystej, wskutek wydania określonych rodzajów decyzji przez Komisję. Zgodnie z obowiązującą treścią art. 40 ust. 1 ustawy o Komisji wpis takiego dokonano w księdze wieczystej na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej, której definicja zawarta została w art. 2 pkt 3 ustawy o Komisji, decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, o której mowa w art. 29 ust. 3 ustawy o Komisji lub na podstawie aktu

notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej albo dokonanych po tym wpisie wpisów użytkownika wieczystego lub własności nieruchomości, oraz stanowi podstawę wpisania jako właściciela odpowiednio m.st. Warszawy albo Skarbu Państwa. W projektowanym brzmieniu art. 40 ust. 1 ustawy o Komisji dodano również sytuację, w której wpis w księdze wieczystej dokonano na podstawie zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Zmiana nie ogranicza praw podmiotów, które mogą wystąpić z wnioskiem do sądu o dokonanie wpisu, na podstawie decyzji Komisji.

14. W art. 1 pkt 15 projektu przewidziano nadanie nowego brzmienia art. 40e ustawy o Komisji

Przedmiotowy projekt zakłada zmianę brzmienia art. 40e ustawy o Komisji. Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem art. 40e ust. 1 ustawy o Komisji: „w decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-3, Komisja może w decyzji administracyjnej nakazać gminie przejęcie zarządu nieruchomością warszawską lub jej odpowiednią częścią na zasadach określonych w art. 184a-186a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”. Projektowana zmiana przewiduje natomiast, w każdym przypadku wydania przez Komisję określonej decyzji uchylającej decyzję reprivatyzacyjną powstanie z mocy prawa obowiązku gminy lub Skarbu Państwa przejęcia zarządu nieruchomością warszawską lub odpowiednią jej częścią na zasadach określonych w art. 184a-186a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami. Aby zapewnić możliwość wywiązania się przez gminę lub Skarb Państwa z obowiązku przejęcia zarządu nad nieruchomością, projektowana regulacja przewiduje powstanie obowiązku ex lege wydania nieruchomości na rzecz gminy lub Skarbu Państwa. Osoba, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną, jej następca prawny albo dotychczasowy zarządca obowiązani są z mocy prawa niezwłocznie wydać nieruchomość lub jej odpowiednią część gminie albo Skarbowi Państwa, a także dopełnić wszelkich czynności niezbędnych do prawidłowego przejęcia i prowadzenia zarządu. Wprowadzenie korelujących ze sobą obowiązków, polegających z jednej strony na przejęciu przez gminę zarządu nieruchomości, natomiast z drugiej strony na wydaniu nieruchomości oraz podjęciu innych niezbędnych czynności przez beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej, jego następcy prawnego albo dotychczasowego zarządcy, konieczne jest dla zapewnienia sprawnego przejęcia zarządu, które może być złożonym przedsięwzięciem, zwłaszcza w odniesieniu do nieruchomości składających się z wielu lokali mieszkalnych lub których stan techniczny wymaga podjęcia natychmiastowych działań ze strony zarządcy. Projektowana zmiana wprowadza także, w art.

40e ust. 2 ustawy o Komisji obowiązek pobierania przez gminę albo Skarb Państwa od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1 czynszu za zajmowany lokal na podstawie umowy w wysokości, o której mowa w art. 40b ust. 1 według aktualnych stawek określanych przez uchwałę właściwej Rady Miasta lub zarządzenie właściwego starosty. Podkreślić należy więc, że omawiana regulacja wskazując wprost wysokość pobieranego od lokatorów czynszu, zrównuje ich sytuację, z sytuacją pozostałych najemców korzystających z gminnego zasobu mieszkaniowego. Zgodnie z ust. 3 do zabezpieczenia i egzekucji obowiązku, o którym mowa w art. 40e ust. 1 stosuje się przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Obowiązki wynikające z art. 40e ust. 1 stanowią obowiązki o charakterze niepieniężnym, wynikające bezpośrednio z przepisów prawa i wolą projektodawcy było poddanie ich egzekucji administracyjnej zgodnie z art. 2 § 1 pkt 5 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W art. 2 projektu ustawy zmieniającej przewidziano szereg zmian w aktualnie obowiązującej treści ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65, dalej: u.g.n.)

15. W art. 2 pkt 1 projektu przewidziano nadanie nowego brzmienia art. 214a u.g.n.

W projekcie przewiduje się zmianę w brzmieniu art. 214a u.g.n., polegającą na modyfikacji dotychczasowej treści art. 214a ust. 1 pkt 4 oraz wprowadzenie w punktach 6-13 dodatkowych przesłanek odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Ponadto, projektowana zmiana przewiduje dodanie w art. 214a ust. 2, regulacji rozszerzającej przesłanki odmowy, o których mowa w ust. 1 w nowym brzmieniu na części gruntu, budynku albo ich części składowych.

Modyfikacja treści art. 214a pkt 4 dotyczy zmiany stopnia zniszczenia budynków w latach 1939-1945, z więcej niż 66%, na więcej niż 50%. Obniżenie wyrażonego procentowo stopnia zniszczeń budynku pozwoli na objęcie zakresem projektowanego przepisu większej liczby budynków zniszczonych w latach 1939-1945, odbudowanych lub remontowanych ze środków publicznych. Zauważyć należy przy tym, iż określenie poziomu zniszczeń na 66% powodowało nie objęcie zakresem przedmiotowej regulacji prawnej znacznej liczby budynków, które uległy masowemu niszczeniu w związku z działaniami wojennymi. Budynki te były często zniszczone w stopniu uniemożliwiającym korzystanie z nich, natomiast nie mieściły się w ustawowym progu.

Przedmiotowy projekt rozszerza także znacznie katalog podstaw umożliwiających wydawanie decyzji o odmowie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz uprawnionego podmiotu. Nowa przesłanka odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego dodana w punkcie 6 ma na celu ochronę praw lokatorów. Wskazać należy, iż obowiązujący obecnie przepis 214a u.g.n. całkowicie pomijał ochronę tej kategorii osób. Zgodnie z projektowaną zmianą w art. 214a pkt 6 proponuje się dodać kolejną przesłankę odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego. Omawiane zmiany legislacyjne dają w takim przypadku organowi rozpoznającemu wniosek dekretowy fakultatywną możliwość odmowy jego uwzględnienia. Organ, niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 Dekretu, mógłby więc odmówić wnioskodawcy ustanowienia użytkowania wieczystego kierując się interesem lokatorów, niejednokrotnie zajmujących lokale przez długi okres oraz osób znajdujących się w szczególnej sytuacji życiowej bądź majątkowej. Podnieść należy bowiem, iż dotychczasowa działalność Komisji ujawniła częste przypadki podejmowania wobec dotychczasowych lokatorów, przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnych działań niezgodnych z prawem, polegających najczęściej na celowym uniemożliwieniu właściwego korzystania z nieruchomości poprzez przeprowadzanie pozornych remontów, odcinanie dostępu do mediów oraz możliwości swobodnego poruszania się w częściach wspólnych nieruchomości służącej do komunikacji. Postulowane zmiany legislacyjne stwarzają zaś gwarancję ochrony praw lokatorów, w skład której często wchodzi najmniej zaradne grupy społeczne, którym system prawny powinien zapewnić należytą ochronę.

Celem wprowadzenia przesłanek określonych w punktach 7-9 jest przede wszystkim ochrona nieruchomości ze względu na jej szczególne walory zabytkowe, naukowe, znaczenie dla kultury narodowej, a także ze względu na usytuowanie gruntu w obrębie obszarów o szczególnym znaczeniu dla szeroko rozumianego wypoczynku (kompleksy wypoczynkowe, rekreacyjne lub tereny zielone). Sytuacja, w której przyznano by prawo użytkowania wieczystego osobie, która nie jest w stanie ponieść kosztów utrzymania nieruchomości, wykonania obowiązków wynikających z przepisów o ochronie zabytków lub dostosowania nieruchomości, bądź jej części do stanu zgodnego z przepisami prawa budowlanego, stwarzałaby realne niebezpieczeństwo znaczącego pogorszenia się stanu technicznego lub nawet powstania nieodwracalnych zniszczeń w najcenniejszych, z punktu widzenia dziedzictwa kulturalnego oraz historycznego budynkach. W celu ochrony takich budynków ustanowiono więc możliwość odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby uprawnionej, w przypadku braku uprawdopodobnienia przez osobę uprawnioną, że jest w stanie ponieść koszty utrzymania nieruchomości, wykonania obowiązków wynikających

z przepisów o ochronie zabytków lub dostosowania nieruchomości, bądź jej części do stanu zgodnego z przepisami prawa budowlanego. W przypadku nieruchomości przeznaczonych na cele nauki, oświaty i kultury oraz gruntów w ramach publicznego kompleksu wypoczynkowego lub rekreacyjnego lub terenów zieleni za wyłączeniem możliwości ustanawiania prawa użytkowania wieczystego na tych nieruchomościach przemawiają szczególne cele, jakie nieruchomości te pełnią, dla zaspokojenia szczególnych potrzeb społecznych, odpowiednio w dziedzinie nauki, oświaty, kultury oraz wypoczynku.

W przedmiotowym projekcie zaproponowano również dodanie do art. 214a u.g.n. pkt 10, na podstawie którego możliwa będzie odmowa ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby uprawnionej, w przypadku ustanowienia lub przeniesienia na rzecz osób trzecich praw rzeczowych na gruncie, budynku lub ich części albo oddanie nieruchomości lub jej części do odpłatnego korzystania, w szczególności na podstawie umowy najmu lokalu mieszkalnego – bez względu na czas trwania stosunku cywilnoprawnego z osobą trzecią. Projektowana regulacja ma na celu ochronę osób trzecich, które uzyskały na nieruchomości warszawskiej odpowiednio prawa rzeczowe oraz uprawnienia wynikające z oddania do odpłatnego korzystania, w szczególności na podstawie umowy najmu lokalu mieszkalnego. U podstaw opracowania powyższych regulacji legła konieczność zapewnienia ochrony praw osób, które nabyły odpłatnie prawo rzeczowe na nieruchomości warszawskiej, często przedstawiających znaczną wartość rynkową. Z drugiej natomiast strony, jak już wcześniej wspomniano, w trakcie działalności Komisji ujawniono liczne przypadki naruszenia praw najemców lokali przez beneficjentów decyzji, na mocy których ustanowiono użytkowanie wieczyste. Zastosowane rozwiązanie zapewnia, więc w tej sytuacji ochronę praw osób które nabyły na nieruchomości odpłatnie prawo rzeczowe lub prawo do odpłatnego korzystania z nieruchomości warszawskiej, których sytuacja prawna uległaby pogorszeniu wskutek ustanowienia na nieruchomości prawa użytkowania wieczystego.

Celem wprowadzenia przesłanek określonych w punktach 11-13 jest przede wszystkim ochrona nieruchomości, gdy ze względu na ogół okoliczności sprawy, w tym szczególnie charakter, sposób wykorzystywania i cechy danej nieruchomości oraz nieruchomości sąsiednich ustanowienie na tej nieruchomości prawa użytkowania wieczystego rodziłoby dalsze problemy dotyczące sprzeczności z przeznaczeniem społecznym tego prawa, niemożnością pogodzenia z prawidłowym ukształtowaniem stosunków sąsiedzkich lub uniemożliwiałoby dalsze wykorzystywanie nieruchomości na cele użyteczności publicznej inne niż wymienione w art. 6 u.g.n. Powyższe okoliczności uzasadniają, ze względu na potrzebę, zapewnienia odpowiednio: prawidłowego wykorzystywania danej nieruchomości, zgodnie z jej

społeczno-gospodarczym przeznaczeniem, niezakłóconego korzystania z nieruchomości sąsiednich oraz możliwości wykorzystania nieruchomości na cele publiczne, odmowę ustanowienia prawa użytkowania wieczystego.

16. Przepis art. 2 pkt 2 projektu przewiduje nowelizację art. 214b u.g.n.

Proponuje się zmianę brzmienia art. 214b u.g.n. Przepis ten reguluje kwestię umorzenia postępowania, w celu umożliwienia zakończenia 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 rozpatrzeć z uwagi na niemożność ustalenia stron postępowania wraz z ich adresami. Podnieść należy, iż w tak długim okresie czasu, jaki minął od złożenia wniosku o przyznanie praw do gruntu warszawskiego, do chwili obecnej mogło dojść do wielu okoliczności życiowych powodujących nieaktualność tego wniosku, jak choćby śmierć osoby uprawnionej, jej emigracja. Biorąc pod uwagę znaczne prawdopodobieństwo wystąpienia właśnie takich sytuacji, 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. Warszawa i Skarbowi Państwa racjonalne gospodarowanie mieniem stanowiącym ich własność bądź – w przypadku budynków – pozostających w ich administracji. W związku z tym proponuje się doprecyzowanie art. 214 b ust. 2 u.g.n. poprzez wskazanie, że w sprawie nie wpłynęło żadne inne pismo pochodzące od strony oprócz wniosku w przeciągu ostatnich 30 lat od dnia złożenia wniosku.

Przedmiotowy projekt wprowadza także nowe brzmienie ust. 4, w myśl którego: „wnioskodawca oraz jego ewentualni następcy prawni nie mogą być reprezentowani przez kuratora spadku lub kuratora dla osoby nieznannej z miejsca pobytu”. Powyższa regulacja jest następstwem ujawnionych w toku działalności Komisji, systemowych nieprawidłowości, dotyczących procedury ustanowienia kuratorów spadku nieobjętego oraz kuratora osoby nieznannej z miejsca pobytu, dla potrzeb postępowania reprivatyzacyjnego. Jak wynika bowiem z ustaleń Komisji kuratorzy stawający do aktów notarialnych, mających na celu wykonanie decyzji reprivatyzacyjnej, co prawda zazwyczaj legitymowali się zezwoleniem sądu na dokonanie takiej czynności, był to jednak kolejny etap, na którym bezrefleksyjnie przyjmowano skuteczność zezwolenia, nie zwracając całkowicie uwagi na okoliczności, których już pobieżna analiza mogła sugerować, że osoba, dla której ustanowiono kuratora, nie

żyje. Liczne zastrzeżenia musi budzić również praktyka organu, który często jako kandydata na kuratora wskazywał pełnomocnika pozostałych stron postępowania, bądź osobę z kręgu pozostałych stron toczącego się postępowania. Nierzadko w interesie takich osób było właśnie nieustalenie losów reprezentowanej strony, tylko jak najszybsze zakończenie postępowania w sposób korzystny dla siebie. Biorąc pod uwagę skalę oraz charakter ujawnionych przez Komisję nieprawidłowości, w zakresie ustanawiania kuratorów zasadnym jest wprowadzenie regulacji uzasadniającej możliwość reprezentacji osoby, która przed wieloma laty złożyła wnioski o przyznanie nieruchomości warszawskiej lub jej ewentualnych następców prawnych przez kuratora spadku lub kuratora dla osoby nieznannej z miejsca pobytu.

17. W art. 2 pkt 3 projektu przewidziano dodanie do art. 214c u.g.n.

Proponuje się dodanie art. 214c u.g.n. o następującym brzmieniu: „Odmawia się oddania gruntu w użytkowanie wieczyste na rzecz osoby, która nabyła prawo lub roszczenie od kuratora reprezentującego osobę uprawnioną ustanowionego, dla osoby nieznannej z miejsca pobytu, jeżeli nie było podstaw do jego ustanowienia albo od kuratora spadku lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych”. Celem powyższej regulacji jest przeciwdziałanie, omówionym już wcześniej, systemowym nieprawidłowościom, do jakich doszło w postępowaniach reprivatyzacyjnych, w związku z ustanawianiem kuratora spadku lub kuratora dla osoby nieznannej z miejsca pobytu. W razie więc stwierdzenia, że nie było podstaw do ustanowienia kuratora dla osoby nieznannej z miejsca pobytu lub ustanowiono kuratora spadku lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych odmawia się oddania gruntu w użytkowanie wieczyste na rzecz osoby, która nabyła prawo lub roszczenie od kuratora reprezentującego osobę uprawnioną ustanowionego. Powyższa regulacja zapewni możliwość weryfikacji praw lub roszczeń do nieruchomości uzyskanych w sposób sprzeczny z prawem, dając możliwość do odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w przypadku stwierdzenia zaistnienia takich nieprawidłowości, w związku z ustanowieniem kuratora w sprawie, już na etapie ustanawiania użytkowania wieczystego. Powyższa regulacja przyczyni się do pełniejszej ochrony nieruchomości warszawskich, umożliwiając odmowę ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w przypadku wystąpienia nieprawidłowości, związanych z ustanowieniem kuratora.

18. Art. 3 projektu

Przedmiotowy projekt przewiduje wprowadzenie rozbudowanych przepisów intertemporalnych.

Projektowany przepis art. 3 ustawy zmieniającej doprecyzowuje brzmienie art. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 431), poprzez uznanie pojęcia „okres” o którym mowa w wymienionej regulacji za okres składkowy, w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53). Nieopłacone składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za członków Komisji za okres od dnia ich powołania do dnia 14 marca 2018 r. uiszczy urząd obsługujący Ministra Sprawiedliwości w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Uzasadnieniem dla projektowanej regulacji w omawianym zakresie jest potrzeba zapewnienia ciągłości ubezpieczenia członkom Komisji, w okresie od momentu ich powołania. Omawiana regulacja realizuje zatem art. 5 pkt 2a zmienianej w pkt 1 ustawy, zgodnie z którym Członków Komisji w zakresie ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego traktuje się jak pracowników.

19. Art. 4 projektu

Przedmiotowy projekt w art. 4 zawiera przepis przejściowy, przewidujący przekazanie przez m.st. Warszawa na Rachunek Funduszu Reprivatyzacji określonych środków, przekazanych na rachunek bankowy m.st. w związku z działaniem Komisji. Zgodnie bowiem z treścią projektowego przepisu: „W terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy m.st. Warszawa przekaże środki o których mowa w art. 32 ustawy o której mowa w art. 4 na rachunek Funduszu Reprivatyzacji o którym mowa w art. 56 Ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz. U. z 2019 r., poz. 2181)”. Proponowana regulacja zakłada więc przekazanie przez m.st. Warszawa środków uzyskanych z nadkładanego przez Komisję obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, administracyjnych kar pieniężnych oraz orzeczonych przez sąd, na skutek uwzględnienia skargi o wznowienie postępowania zwrotu spełnionego lub wyegzekwowanego świadczenia uzyskanych w postępowaniu cywilnym o zapłatę odszkodowania lub dotyczącego zapłaty wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Celem proponowanej regulacji jest usprawnienie i przyspieszenie wypłaty środków na odszkodowania lub zadośćuczynienia, należne osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej za poniesioną szkodę

z powodu, w wypadkach wskazanych w treści art. 33 ustawy o Komisji. Obecnie środki te przekazywane są na wyodrębniony rachunek bankowy m.st. Warszawy. Wskazać należy jednak na praktykę m.st. Warszawy, które w przeszłości podejmowało działania kwestionujące pracę Komisji, w tym polegające na zaskarżaniu wydawanych przez nią rozstrzygnięć oraz podejmowaniu innych działań uniemożliwiających wypłatę odszkodowań oraz zadośćuczynień na rzecz lokatorów nieruchomości warszawskich. Gromadzenie środków na wypłatę powyższych świadczeń na rachunku bankowym oraz przyznanie prawa do zarządzania tymi środkami przez m.st. Warszawa należy ocenić, w tej sytuacji jako powodujące konflikt interesów, a tym samym niecelowe. Przedmiotowa regulacja przewidując przekazywanie środków pochodzących z egzekwowania należności wynikających z orzeczeń Komisji na rachunek Funduszu Reprywatyzacji, rozwiązuje omawiany problem konfliktu interesów, co może niewątpliwie przyczynić się do szybkości wypłaty tych środków, w drodze odszkodowań oraz zadośćuczynień dla pokrzywdzonych bezprawnymi działaniami lokatorów nieruchomości warszawskich.

20. Art. 5 projektu

Proponowana regulacja w art. 5 zawiera przepisy intertemporalne regulujące kwestię wszczętych jeszcze przed wejściem w życie proponowanej nowelizacji i toczących się nadal postępowań sądowych o odszkodowanie lub zadośćuczynienie dla pokrzywdzonych lokatorów nieruchomości warszawskich, zainicjowanych wskutek wniesienia sprzeciwu wyłącznie przez m.st. Warszawa. Proponowana regulacja zakłada, iż postępowania takie podlegają z mocy prawa umorzeniu z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Zgodnie z założeniami przedmiotowego projektu, sprzeciw od decyzji Komisji przewidującej odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługiwać będzie wyłącznie osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej. W takiej sytuacji za zasadne uznać należy wprowadzenie do niniejszego projektu przepisów intertemporalnych przewidujących umorzenie postępowań sądowych wszczętych, na skutek sprzeciwu wniesionego wyłączenie przez m.st. Warszawa. Skoro bowiem świadomie odstępuje się od przyznania m.st. Warszawa uprawnienia do wniesienia sprzeciwu od decyzji przyznającej odszkodowanie lub zadośćuczynienie na rzecz lokatorów nieruchomości warszawskich to logiczną konsekwencją takiego kierunku zmian legislacyjnych jest umorzenia postępowań sądowych będących konsekwencją sprzeciwu m.st. Warszawa, które to uprawnienie ma zostać zniesione w wyniku wejście w życie niniejszej nowelizacji.

21. Art. 6 i 7 projektu

Regulacje zawarte w art. 6 i 7 przedmiotowego projektu zawierają przepisy intertemporalne regulujące kwestię decyzji, przewidujących przyznanie lokatorom nieruchomości warszawskich odszkodowania lub zadośćuczynienia, co do których wniesiono sprzeciw, lecz nie doszło jeszcze do wszczęcia postępowania sądowego w przedmiocie rozpoznania tej sprawy. Z uwagi na omówione już wcześniej zmiany legislacyjne, zawarte w przedmiotowym projekcie, na mocy których zakłada się wyłączenie możliwości składania sprzeciwu przez m.st. Warszawa, logiczną konsekwencją takiego kierunku zmian legislacyjnych jest przyjęcie, że zaskarżone w trybie dotychczasowym przepisów decyzje, przyznające odszkodowanie lub zadośćuczynienie uważa się za ostateczne i prawomocne. Konsekwencją uznania powyższych decyzji za ostateczne i prawomocne jest natomiast konieczność niezwłocznego wypłacenia odszkodowań oraz zadośćuczynień ustalonych na mocy tych decyzji. Zgodnie z treścią regulacji proponowanej w art. 7 przedmiotowego projektu: „Minister właściwy do spraw finansów publicznych wypłaca w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy odszkodowania i zadośćuczynienia na podstawie decyzji, o których mowa w art. 6 niniejszej ustawy”.

22. Art. 8 projektu

Projektowany przepis art. 8 ustawy nowelizującej jest przepisem przejściowym, rozciągającym stosowanie art. 40e ustawy zmienianej w art. 1, także do decyzji wydanych przez Komisję przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy. Wskazany przepis ma charakter retrospektywny, co oznacza, że kreuje na przyszłość skutki rozstrzygnięć wydanych wcześniej. Projektowana zmiana w art. 40e nowelizowanej ustawy w brzmieniu nadanym w art. 1 niniejszej ustawy zakłada powstanie z mocy prawa obowiązku gminy lub Skarbu Państwa przejęcia zarządu nieruchomością warszawską lub odpowiednią jej częścią na zasadach określonych w art. 184a-186a u.g.n. Zgodnie z założeniami przedmiotowego projektu, wynikającemu z mocy samego prawa obowiązkowi gminy do przejęcia zarządu nieruchomością, odpowiada także obowiązek wydania przez określony podmiot nieruchomości na rzecz gminy lub Skarbu Państwa. Dotychczasowa praktyka Komisji uzasadnia ustanowienie wskazanych obowiązków także wobec decyzji, które wydane zostały przez Komisję na podstawie ustawy nowelizowanej. Z ustaleń poczynionych przez Komisję wynika bowiem, że nakładany w decyzji obowiązek przejęcia przez m.st. Warszawa zarządu nad nieruchomością, nie jest w praktyce dobrowolnie wykonywany, przez adresatów decyzji. Ten stan rzeczy powoduje, że sytuacja lokatorów, zamieszkujących w nieruchomościach warszawskich nie

tylko nie ulega zmianie na lepsze, ale często pogarsza się wskutek działań dotychczasowych beneficjentów uchylonych decyzji reprivatyzacyjnych. Długotrwałość rozpoznawania przez sądy administracyjne środków zaskarżenia od decyzji wydawanych przez Komisję w połączeniu z możliwością występowania z wnioskiem o wstrzymanie ich wykonalności powoduje, że ustanowione w decyzji obowiązki, w tym obowiązek przejęcia przez m.st. Warszawa zarządu nad nieruchomością, nie są w praktyce przez długi czas wykonywane, co sankcjonuje dalsze trwanie niezgodnej z prawem sytuacji, mającej miejsce od czasu wydania decyzji reprivatyzacyjnej. Zasadnym jest więc, wprowadzenie regulacji chroniącej prawa lokatorów nieruchomości warszawskich poprzez wynikający z samego prawa objęcie dyspozycją art. 40e projektowanej ustawy także tych lokatorów, których dotyczą decyzje wydane przez Komisję na podstawie obowiązujących dotychczas przepisów.

23. Art. 9 projektu

Projekt zawiera niezbędne przepisy intertemporalne, regulujące kwestię wszczętych jeszcze przed wejściem w życie proponowanej nowelizacji i toczących się nadal spraw i postępowań na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o Komisji. Art. 9 ustawy nowelizującej przewiduje stosowanie przepisów dotychczasowych do spraw i postępowań wszczętych na podstawie art. 3 ust. 4 ustawy o Komisji, a nie zakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy. Normy intertemporalne rozgraniczają czasowy zakres stosowania kolejno obowiązujących przepisów przez wskazanie, który z nich należy zastosować w danej sytuacji. Wskazany przepis przejściowy stanowi mechanizm odwołujący się do kontynuacji postępowania według przepisów dotychczasowych zgodnie z tzw. regułą jedności lub jednolitości postępowania.

24. Art. 10 projektu

Art. 10 ustawy nowelizującej zapewnia wprowadzenie racjonalnego *vacatio legis*, które w proponowanym kształcie winno wynosić 14 dni. Jest to termin pozwalający na dostateczne zapoznanie się obywateli, instytucji i innych organów z kształtem wprowadzanych zmian i przygotowanie się do ich stosowania.

Biorąc pod uwagę całokształt regulacji prawnych proponowanych w przedmiotowym projekcie, ocenić należy jednoznacznie, iż projektowana nowelizacja będzie powodowała pozytywne skutki społeczne, przejawiające się w usunięciu negatywnych następstw decyzji reprivatyzacyjnych dla m.st. Warszawy, Skarbu Państwa, a także dla lokatorów

pokrzywdzonych sprzecznymi z prawem działaniami, związanymi z reprivatyzacją. Proponowana regulacja uwzględnia, z drugiej strony słuszny interes uprawnionych następców prawnych przedwojennych właścicieli nieruchomości warszawskich.

Projekt ustawy nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 17 czerwca 2020 r.

BAS-WAPM-1287/20
TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Lisiecki)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2019 r. poz. 1028, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W art. 1 projektu przewidziano znowelizowanie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa¹, zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z uzasadnieniem nowelizacja zakłada uporządkowanie i usystematyzowanie obowiązujących przepisów w celu zapewnienia sprawniejszego działania Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, zwanej dalej „Komisją”. Proponowane zmiany dotyczą m.in. uchylecia przepisu przyznającego Komisji uprawnienia prokuratora (art. 3 ust. 4 ustawy), możliwości udzielenia pełnomocnictwa procesowego adwokatowi lub radcy prawnemu (art. 4a ust. 4 ustawy), ryczałtowej miesięcznej diety przysługującej członkom Społecznej Rady (art. 8a ustawy), dodania dodatkowej przesłanki uchylecia zabezpieczenia na etapie czynności sprawdzających (art. 24a ust. 2 ustawy), możliwości

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 718, ze zmianami.

wystąpienia Komisji do sądu z wnioskiem o zawieszenie postępowania egzekucyjnego (art. 26a ust. 1 ustawy), doprecyzowania zakresu decyzji wydawanych przez Komisję (art. 29 ust. 1 ustawy), poszerzenia katalogu przesłanek zwrotu równowartości należnego świadczenia (art. 31 ustawy), przekazania na Fundusz Reprywatyzacji zgromadzonych środków przeznaczonych na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia (art. 32 ustawy), modyfikacji przesłanek uprawniających do odszkodowania lub zadośćuczynienia oraz wskazania Skarbu Państwa jako podmiotu odpowiedzialnego za realizację tych roszczeń (art. 33 ustawy), obowiązku poinformowania osoby wezwanej oraz osób biorących udział w czynności o rejestracji przebiegu rozprawy, posiedzenia, przesłuchania świadka oraz strony (art. 37a ustawy), stosowania przepisów o ochronie danych osobowych (art. 38 ust. 4 ustawy), wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprywatyzacyjnej (art. 40 ust. 1 ustawy) oraz wysokości czynszu pobieranego za zajmowany lokal (art. 40e ustawy).

W art. 2 projektu zaproponowano zmiany do art. 214a i 214b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami², polegające m.in. na modyfikacji i poszerzeniu katalogu przesłanek odmowy ustanowienia prawa użytkownika wieczystego nieruchomości, w tym obniżenia wyrażonego procentowo w art. 214a ust. 1 pkt 4 ustawy stopnia zniszczeń budynku z więcej niż 66% na więcej niż 50%.

W art. 3–9 projektu znajdują się propozycje przepisów przejściowych.

Projektowa ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić:

- art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), zgodnie z którym Traktaty nie przesadzają w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich.

- art. 16 ust. 1 TfUE, przyznający każdej osobie prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Przepis ten ustanawia zasadę prawa UE ochrony danych osobowych, mającą ogólne zastosowanie, czyli dotyczącą przetwarzania danych w sektorze prywatnym i publicznym. Artykuł 16 ust. 1 TfUE wskazuje na potrzebę ochrony danych osobowych nie tylko w odniesieniu do przetwarzania ich przez instytucje UE, ale również w odniesieniu do przetwarzania ich przez państwa członkowskie.

- art. 8 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPPUE), przyznający każdej osobie prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby

² Dz. U. z 2020 r. poz. 65, ze zmianami.

zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą (art. 8 ust. 2 KPPUE).

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)³, dalej jako „rozporządzenie RODO”.

Rozporządzenie RODO ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych (art. 2 ust. 1 rozporządzenia RODO).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy Komisja jest organem administracji publicznej stojącym na straży interesu publicznego w zakresie postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich.

Uwzględniając obowiązujący stan prawa UE, w tym orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, należy stwierdzić, że kwestie dotyczące reprivatyzacji nie są przedmiotem regulacji prawa UE. Artykuł 345 TfUE wyraża zasadę neutralności Traktatów wobec zasad prawa własności w państwach członkowskich. Nie skutkuje on wyłączeniem obowiązujących w państwach członkowskich zasad prawa własności spod podstawowych zasad Traktatu, do których należy swoboda przepływu kapitału⁴, jednak zagadnienie restytucji praw do nieruchomości znacjonalizowanych przed akcesją Polski do UE nie mieści się w ramach tej swobody. Analizowany projekt nie wiąże się bowiem z przepływem kapitału między państwami członkowskimi, w szczególności nie ogranicza możliwości umownego przeniesienia między państwami członkowskimi środków majątkowych w celu inwestycyjnym. Powyższy pogląd znajduje poparcie również w stanowisku prezentowanym przez Komisję Europejską w odpowiedziach udzielanych na pytania członków Parlamentu Europejskiego⁵.

³ Dz. Urz. UE L 119 z 27.04.2016 r., str. 1, sprost. Dz. Urz. UE L 127 z 23.5.2018 r., str. 2.

⁴ Wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2012 r. w sprawie C-244/11 *Komisja Europejska przeciwko Republice Greckiej* (ECLI:EU:C:2012:694), pkt 16–17.

⁵ Zob. w szczególności odpowiedź Komisarz V. Reding z 4 grudnia 2013 r. na pytanie E-011643/13, w którym stwierdza: *“restitution of properties expropriated prior to the accession to the European Union is a matter which falls in principle under national competence. In the matter referred to by the Honourable Member, it is therefore for the Member State concerned to determine the scope of property restitution and the choice of the conditions to restore the property rights of former owners, in conformity with relevant national and international law,*

3.2. Projektodawcy proponują, aby zgodnie z art. 38 ust. 4 ustawy do zawiadomień i wezwań, o których mowa w art. 16 ust. 3 i 4 ustawy⁶, oraz do spraw określonych w art. 17b ustawy⁷ nie stosowano przepisów ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 781), dalej jako „ustawa o ochronie danych osobowych”.

Kwestie dotyczące ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych stanowią przedmiot regulacji prawa UE. Zgodnie art. 16 ust. 1 TfUE i art. 8 ust. 1 KPPUE każda osoba ma prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Prawu podstawowemu określone w art. 16 ust. 1 TfUE należy przypisać granice wynikające z art. 51 ust. 1 oraz art. 52 ust. 2 KPPUE. Zgodnie z art. 51 ust. 1 KPPUE postanowienia KPPUE mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Zgodnie z art. 52 ust. 2 KPPUE prawa uznane w KPPUE, które są przedmiotem postanowień Traktatów, są wykonywane na warunkach i w granicach w nich określonych. Z przepisów tych wynika, że państwa członkowskie są związane unijnymi zasadami dotyczącymi ochrony osób fizycznych, jeśli wykonują działania wchodzące w zakres zastosowania prawa Unii.

Należy także zwrócić uwagę na art. 2 ust. 2 lit. a rozporządzenia RODO, w myśl którego rozporządzenie to nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych w ramach działalności nieobjętej zakresem prawa UE. Natomiast zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych stosuje się ją do ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych w zakresie określonym w art. 2 i art. 3 rozporządzenia RODO.

W świetle powyższego i biorąc pod uwagę, iż kwestie restytucji praw do nieruchomości znacjonalizowanych przed akcesją nie są przedmiotem regulacji prawa unijnego, należy uznać, że przewidziane w projekcie ustawy przetwarzanie danych osobowych pozostaje poza zakresem regulacji prawa UE.

W pozostałym zakresie projekt nie reguluje kwestii objętych prawem Unii Europejskiej.

including the European Convention on Human Rights”. Podobnie w odpowiedzi z dnia 14 listopada 2012 r. (pytanie E-008183/12). Nieco innej odpowiedzi udzielił Komisarz Barnier z dnia 3 września 2013 r. (pytanie E-008448), jednak również stan faktyczny przedstawiony w pytaniu był odmienny, gdyż dotyczył nacjonalizacji dokonanej już po akcesji państwa do UE.

⁶ Zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy strony mogą być zawiadamiane o wszczęciu postępowania, decyzjach i innych czynnościach Komisji poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Przepis ust. 3 stosuje się odpowiednio do wezwania strony lub świadka na rozprawę. Zawiadomienie lub doręczenie zawiadomienia lub wezwania uważa się za dokonane po upływie 7 dni od dnia publicznego ogłoszenia (ust. 4).

⁷ Art. 17b ustawy reguluje kwestie dokonywania za pomocą aparatury utrwań obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy oraz transmisji audiowizualnej za pośrednictwem sieci Internet.

4. Konkluzja

Przedmiot poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marcin Fryźlewicz

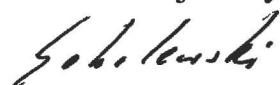
ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 17 czerwca 2020 r.

BAS-WAPM-1288/20
TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Lisiecki) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

W art. 1 projektu przewidziano znowelizowanie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa¹, zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z uzasadnieniem nowelizacja zakłada uporządkowanie i usystematyzowanie obowiązujących przepisów w celu zapewnienia sprawniejszego działania Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, zwanej dalej „Komisją”. Proponowane zmiany dotyczą m.in. uchylecia przepisu przyznającego Komisji uprawnienia prokuratora (art. 3 ust. 4 ustawy), możliwości udzielenia pełnomocnictwa procesowego adwokatowi lub radcy prawnemu (art. 4a ust. 4 ustawy), ryczałtowej miesięcznej diety przysługującej członkom Społecznej Rady (art. 8a ustawy), dodania dodatkowej przesłanki uchylecia zabezpieczenia na etapie czynności sprawdzających (art. 24a ust. 2 ustawy), możliwości wystąpienia Komisji do sądu z wnioskiem o zawieszenie postępowania egzekucyjnego (art. 26a ust. 1 ustawy), doprecyzowania zakresu decyzji wydawanych przez Komisję (art. 29 ust. 1 ustawy), poszerzenia katalogu przesłanek zwrotu równowartości należnego świadczenia (art. 31 ustawy), przekazania na Fundusz Reprivatyzacji zgromadzonych środków przeznaczonych na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia (art. 32 ustawy), modyfikacji przesłanek uprawniających do odszkodowania lub zadośćuczynienia oraz wskazania Skarbu Państwa jako podmiotu odpowiedzialnego za realizację tych roszczeń (art. 33

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 718, ze zmianami.

ustawy), obowiązku poinformowania osoby wezwanej oraz osób biorących udział w czynności o rejestracji przebiegu rozprawy, posiedzenia, przesłuchania świadka oraz strony (art. 37a ustawy), stosowania przepisów o ochronie danych osobowych (art. 38 ust. 4 ustawy), wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej (art. 40 ust. 1 ustawy) oraz wysokości czynszu pobieranego za zajmowany lokal (art. 40e ustawy). W art. 2 projektu zaproponowano zmiany do art. 214a i 214b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami², polegające m.in. na modyfikacji i poszerzeniu katalogu przesłanek odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, w tym obniżenia wyrażonego procentowo w art. 214a ust. 1 pkt 4 ustawy stopnia zniszczeń budynku z więcej niż 66% na więcej niż 50%. W art. 3–9 projektu znajdują się propozycje przepisów przejściowych.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Autor:

Marcin Fryźlewicz


ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

² Dz. U. z 2020 r. poz. 65, ze zmianami.