

USTAWA

z dnia ... 2020 r.

**o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy
o gospodarce nieruchomościami**

Art. 1. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256, 285 i 695) w art. 156 § 2 nadaje się brzmienie:

„§ 2. Nie stwierdza się nieważności decyzji:

- 1) z przyczyn wymienionych w § 1 pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat,
- 2) z przyczyn wymienionych w § 1 pkt 2, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dwadzieścia pięć lat,

– a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.”.

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) w art. 6 po pkt 9d dodaje się pkt 9e w brzmieniu:

„9e) zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych przez podmioty dysponujące, jako właściciele lub posiadacze samoistni, publicznym zasobem mieszkaniowym w rozumieniu 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) w art. 214a:

- a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Art. 214a. Odmawia się ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu

gruntów na obszarze m.st. Warszawy niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, także ze względu na:",

b) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„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%;”,

c) w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje po nim pkt 6 w brzmieniu:

„6) posadowienie na gruncie budynku, w którym znajduje się więcej niż jeden samodzielny lokal mieszkalny w rozumieniu ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2020 r. poz. 532 i 568).”.

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

„Art. 214c. 1. Wartość nieruchomości przejętej na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, w tym wartość budynków, ich części, w tym lokali oraz innych urządzeń stanowiących część składową nieruchomości albo przejętych wraz z nieruchomością przejętą, ustala się według jej stanu na dzień przejęcia, z uwzględnieniem istniejących w tym dniu części składowych nieruchomości oraz hipoteki w rozumieniu art. 65 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2019 r. poz. 2204).

2. Dniem przejęcia nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, jest dzień, w którym:

- 1) sporządzono protokół przejęcia nieruchomości przez Skarb Państwa lub przez inną osobę prawną prawa publicznego, albo
- 2) Skarb Państwa lub inna osoba prawna prawa publicznego objęła nieruchomość w posiadanie – jeżeli przejęcie nastąpiło wskutek nabycia posiadania.

3. W braku dowodów przejęcia, o których mowa w ust. 2, za dzień przejęcia nieruchomości uznaje się datę wynikającą z innych dokumentów, a w przypadku ich braku – dzień wejścia w życie aktów prawnych stanowiących podstawę przejęcia.
4. Wartość nieruchomości przejętej oblicza się według cen lub kosztów odtworzenia na dzień przejęcia nieruchomości. Wartość obciążeń, o których mowa w ust. 1, oblicza się według ich wartości w chwili przejęcia nieruchomości w stosunku do wartości nieruchomości w dniu przejęcia.
5. Waloryzacji wartości, o której mowa w ust. 4, dokonuje się przy zastosowaniu wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Sposobów waloryzacji, o których mowa w art. 5, nie stosuje się.
6. Jeżeli właściciel nieruchomości lub osoba ponosząca osobistą odpowiedzialność z tytułu wierzytelności zabezpieczonych na nieruchomości przejętej spełniła do dnia przejęcia nieruchomości przypadające na nią świadczenia w całości lub w części, obliczając wartość nieruchomości przejętej, nie uwzględnia się wartości obciążeń, o których mowa w ust. 1, do wysokości wartości spełnionego świadczenia.
7. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określi, w drodze rozporządzenia, standardy wyceny, uwzględniając wartość rynkową nieruchomości z dnia przejęcia nieruchomości przez Skarb Państwa.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel projektu ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Projekt ma na celu częściowe uregulowanie spraw zwrotów związanych z roszczeniami przedwojennych właścicieli, którzy utracili własność na rzecz państwa w wyniku wywłaszczenia na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. z 1945 r. poz. 279 oraz z 1985 r. poz. 99), tzw. „Dekretu Bieruta”.

Obecnie możliwe jest dochodzenie unieważnień decyzji wydanych w ramach „dekretu Bieruta”, które dawały możliwość przeniesienia na państwo własności nieruchomości objętych zakresem terytorialnym dekretu. Ówcześni właściciele mieli na podstawie art. 7 dekretu ograniczony terminem 6 miesięcy czas, by złożyć wniosek o „dzierżawę wieczystą”.

Niektóre z wydanych decyzji są obciążone wadą istotną, która tkwi w nich samych. Zachodzi wówczas konieczność uznania ich za nieważne. Jednak póki akt nie zostanie uznany za nieważny według procedur uznanych w Kodeksie postępowania administracyjnego funkcjonuje on w obrocie prawnym do czasu jego eliminacji. W art. 156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256, 285 i 695) stwierdzenie nieważności ustawodawca podzielił na przesłanki bezwzględne, przy których upływ czasu nie konwaliduje nieważności decyzji, oraz względne, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 1, 3, 4 i 7, w przypadku których upływ 10 lat konwaliduje decyzję administracyjną.

W obecnym stanie prawnym, jeśli stwierdzi się nieważność odmownej decyzji dekretowej z 1946 roku przywracana jest sytuacja, w której ponownie należy rozpatrzyć wniosek i ponownie orzekać o prawach i obowiązkach strony a to otwiera drogę do odzyskania nieruchomości. Istnieje zatem konieczność podjęcia prac legislacyjnych zmierzających do stabilizacji sytuacji prawnej lokatorów i właścicieli nieruchomości lokalowych. Proponowana zmiana polega na skrócenia terminu, w którym można orzekać o nieważności decyzji i tym samym przerwaniu reprivatyzacji,

która doprowadziła do utraty domów przez ponad 50 tysięcy osób na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Projektowana w art. 1 zmiana w Kodeksie postępowania administracyjnego określa maksymalny termin na stwierdzenie nieważności decyzji w przypadku, o którym mowa w art. 156 § 1 pkt 2 ustawy zmienianej, jako 25 lat. Tym samym po wprowadzeniu proponowanej zmiany nie będzie możliwe wzruszenie decyzji i doprowadzenie do zwrotu nieruchomości w naturze. Proponowane rozwiązanie stanowi realizację wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r. sygn. akt P 46/13 (Dz.U. z 2015 r. poz. 702), zgodnie z którym dotychczasowe brzmienie art. 156 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie, w jakim nie wyłącza ono dopuszczalności stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa, gdy od wydania decyzji nastąpił znaczny upływ czasu, jest niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W art. 2 proponuje się zmiany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65, 284, 471 i 782). Projektodawca w art. 2 pkt 1 postuluje rozszerzenie katalogu celów publicznych, o których mowa w art. 6 ustawy zmienianej, poprzez dodanie pkt 9e w brzmieniu „zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych przez podmioty dysponujące, jako właściciele lub posiadacze samoistni, publicznym zasobem mieszkaniowym w rozumieniu 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);”. Wskazuje to kierunek działań organów administracji w celu zabezpieczenia ważnego, wynikającego z art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej celu publicznego.

Proponowana w art. 2 pkt 2 lit. a zmiana w art. 214a ustawy zmienianej doprowadzi do likwidacji uznaniowości przy wydawaniu decyzji organów w sprawie ustanawiania użytkowania wieczystego. Zawarta w art. 2 pkt 2 lit. b zmiana przesłanki określonej w art. 214 pkt 4 ustawy zmienianej – poprzez obniżenie wyrażonego procentowo stopnia zniszczeń budynku z 66% do 50% – pozwoli na objęcie zakresem projektowanego przepisu większej liczby budynków zniszczonych w latach 1939-1945.

Zaproponowane w art. 2 pkt 2 lit. c dodanie pkt 6 w wyżej wymienionym artykule ustawy zmieniającej poszerzy ochronę lokatorów mieszkań, które znajdują się na terenie objętym tzw. dekretem Bieruta.

Art. 2 pkt 3 projektu ustawy dodaje do ustawy zmieniającej art. 214c określający szczególne zasady obliczania wartości nieruchomości przejętej na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. Zaprezentowany mechanizm wyliczenia wartości nieruchomości pozwoli na lepiej oddające stan rzeczywisty określenie wartości nieruchomości po II wojnie światowej. W obecnym stanie prawnym brak odniesienia do elementów, o których mowa w proponowanym brzmieniu art. 214c ustawy zmieniającej, co doprowadza do wypłaty znacznie zawyżonych odszkodowań, całkowicie nieprzystających do realnej wartości nieruchomości w dniu przejęcia. Trzeba brać pod uwagę, że nieruchomości przed wojną mogły być obciążone hipoteką lub mogły nie przetrwać okresu wojny. Branie pod uwagę wartości nieruchomości, której hipoteka została spłacona w późniejszym okresie i na której został odbudowany budynek, prowadzi do nieuzasadnionego zawyżenia tej wartości.

W art. 3 projektu ustawy określa się *vacatio legis* jako 3 miesiące.

2. Przewidywane skutki społeczne i gospodarcze

Reprywatyzacja, to trwający już 30 lat proceder polegający na zwracaniu nieruchomości, często wraz z lokatorami, którzy często są właścicielami lokali w zwracanych nieruchomościach. Projekt ograniczy zjawisko zwrotów kamienic z lokatorami, zabezpieczając prawa lokatorskie osób zamieszkujących nieruchomości.

Projekt zmniejszy również nakłady, jakie ponoszą samorządy oraz Skarb Państwa w związku z wypłacaniem odszkodowań.

Należy podkreślić, że zaproponowane rozwiązania nie rozwiązują ostatecznie problemu tzw. dzięki reprywatyzacji. Projektodawca pragnie tym samym wskazać, że konieczne jest uchwalenie ustawy całkowicie wygaszających roszczenia reprywatyzacyjne – w tym celu projektodawca przedstawi osobny projekt ustawy.

3. Źródła finansowania

Projekt ustawy nie wymaga wygospodarowania dodatkowych środków z budżetu państwa ani budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

4. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

5. Oświadczenie o notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

6. Konsultacje społeczne

Projekt nie został skierowany do formalnych konsultacji społecznych.

7. Akty wykonawcze do ustawy

Ustawa wymaga wydania przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa rozporządzenia w sprawie określenia standardów odpowiedniej wyceny nieruchomości, uwzględniającej ówczesną wartość rynkową nieruchomości. Rozporządzenie może uwzględniać w szczególności stan zachowania nieruchomości, poziom zachowania nieruchomości po 1945 r., nakłady poniesione na budowę, obciążenia hipoteczne, nakłady poniesione na spłatę obciążeń hipotecznych, koszt materiałów budowlanych,

koszt robocizny i koszt projektu architektonicznego. Taki sposób wyceny, mający na względzie poziom zachowania nieruchomości po 1945 r., pozwoli na wypłatę odszkodowań w wysokości odpowiadającej realnej stracie. Rozporządzenie powinno wskazywać w szczególności na właściwe sposoby pozyskiwania informacji w wymienionym zakresie.