

STANOWISKO
Krajowej Rady Polskiego Związku Działkowców
z dnia 24 stycznia 2019 roku

w sprawie projektu nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami
w zakresie zasad zwrotu nieruchomości zbędnych
dla realizacji celu wywłaszczenia

Krajowa Rada PZD, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami – dalej: „*ugn*” (druk sejmowy nr 3108), wyraża opinię, że zawarte w nim rozwiązania budzą wątpliwości, co do zgodności z interesem publicznym i porządkiem konstytucyjnym. Ich treść uzasadnia też przypuszczenie, że wejście w życie nowelizacji przyniesie szkodę szerokiej rzeszy obywateli posiadających prawo do korzystania z nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, w tym działkowców oraz lokatorów mieszkań komunalnych i spółdzielczych.

KR PZD stwierdza, że skierowany do Sejmu dokument, choć teoretycznie zawiera propozycje służące stabilizacji stosunków prawnych, w praktyce spowoduje pogłębienie problemu zwanego potocznie „dziką reprivatyzacją”. Bezzasadne odsunięcie w czasie wejścia w życie mechanizmów skierowanych na wygaszenia roszczeń reprivatyzacyjnych, połączone z przywróceniem możliwości zgłaszania roszczeń w sprawach, w których - zgodnie z obowiązującymi przepisami - należało uznać je za definitywnie oddalone, uzasadnia nawet wątpliwości, co do faktycznych celów nowelizacji. Nie sposób nie odnieść wrażenia, że w istocie, ma ona posłużyć poszerzeniu bazy terenów, które mogą stać się przedmiotem działań „przemysłu reprivatyzacyjnego”.

Należy z całą stanowczością stwierdzić, że projekt powiela błędy wcześniejszych rozwiązań dotyczących reprivatyzacji. Faworyzowanie interesów byłych właścicieli nieruchomości; ignorowanie znaczenia stabilności stosunków własnościowych i pewności prawa; rażące lekceważenie praw osób, które w dobrej wierze przez dziesięciolecia korzystały i inwestowały w nieruchomości przekazane im przez władze publiczne; brak woli poszukiwania rozwiązań adekwatnych dla sytuacji, gdy ustawodawca podejmuje się regulować kwestie, których źródłem są fakty zaistniałe nierzadko przed 50 i więcej laty, w zupełnie innych warunkach prawnych, gospodarczych i społecznych - z ubolewaniem należy stwierdzić, że wszystkie te cechy można przypisać nowelizacji ujętej w druku nr 3108.

Jej autorzy zdają się również całkowicie pomijać fakt, że osoby, których prawa naruszono w okresie PRL, od prawie 30 lat miały możliwość korzystania z instrumentów służących realizacji ich uprawnień, w tym występowania o ochronę do Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, propozycje zawarte w projekcie uzasadniają wniosek, że autorzy dążą do aktywowania roszczeń, które wygasły na gruncie nowej Konstytucji. Mianowicie, wprowadzają wyjątek od ogólnych reguł dla skutków orzeczeń TK w stosunku do spraw już rozstrzygniętych i przywracają termin na podważenie praw do nieruchomości, które w świetle art. 145a) KPA należy uznać za wyłączone spod restrytywizacji.

Efektom tych błędnych i niezrozumiałych propozycji będzie to, że kolejne dziesiątki tysięcy działkowców, lokatorów mieszkań spółdzielczych i komunalnych, a także szkoły, szpitale i inne obiekty użyteczności publicznej, staną przed widmem restrytywizacji. Wszystkie te podmioty zostaną dotknięte roszczeniami, które - przy odpowiedniej woli ustawodawcy - można uznać za nieistniejące.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu, jego celem jest:

1. Wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego; wyroku z 14 lipca 2015 r. (sygn. akt SK 26/14), w którym stwierdził niekonstytucyjność art. 136 ust. 3 ugn, w zakresie, w jakim uzależnia prawo żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości przez byłego współwłaściciela lub jego spadkobierców od zgody pozostałych byłych współwłaścicieli nieruchomości lub ich spadkobierców oraz wyroku z dnia 12 grudnia 2017 r. (sygn. akt SK 39/15), w którym stwierdził niekonstytucyjność art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze ugn w zakresie, w jakim wyłącza prawo do żądania zwrotu nieruchomości nabytej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 ugn.
2. Wprowadzenie rozwiązań służących pewności stosunków prawnych.

Niestety, analiza proponowanych przepisów prowadzi do wniosku, że o ile w zakresie wskazanym w pkt 1, cele z uzasadnienia zostaną zrealizowane, o tyle w zakresie zwiększenia pewności stosunków prawnych, efekt będzie wręcz odwrotny od deklarowanego.

Wynika to z wadliwych rozwiązań zaproponowanych w przepisach przejściowych. Nadmierne opóźnienie wprowadzenia mechanizmu wygaszania roszczeń w stosunku do przypadków zaistniałych przed wejściem w życie ustawy oraz rezygnacja z różnicowania rozwiązań z uwagi na czas, jaki upłynął od zaistnienia przesłanek dla zwrotu nieruchomości, nie znajdują należytego uzasadnienia.

Absolutnie niezrozumiałą jest też propozycja reaktywacji roszczeń w sprawach, w których - zgodnie z art. 145a) KPA - nastąpiło ich wygaśnięcie. Ponadto, proponowane przepisy mogą posłużyć za argument przeciwko procesowi regulowania stanów właścicielskich w drodze zasiedzenia, co - zwłaszcza w przypadku gruntów stanowiących własność komunalną - dawało realne widoki na ochronę własności publicznej.

Za zasadny należy przyjąć wniosek, że - po wejściu w życie tych wadliwych rozwiązań - skala roszczeń „zwrotowych” nie tylko nie zmaleje, ale gwałtownie wzrośnie. Zamiast deklarowanego zwiększenia pewności stosunków prawnych, nastąpi pogłębienie chaosu w stanie właścicielskim gruntów publicznych. W żaden sposób nieoszacowana liczba obywateli, a potencjalnie można mówić o dziesiątkach, a nawet setkach tysięcy osób, oraz instytucji, zostanie postawiona przed faktem zakwestionowania ich praw, a nawet (jak w przypadku działkowców) wywłaszczenia z majątku na rzecz osób prywatnych.

Mając na uwadze powyższe, Krajowa Rada PZD apeluje do Parlamentu o poważną i wnikliwą debatę nad przedłożonym projektem. Zdaniem PZD istnieją oczywiste przesłanki dla wprowadzenia do niego głębokich zmian. W szczególności dotyczy to rozwiązań służących wygaszeniu, a przynajmniej ograniczeniu, roszczeń. Wśród koniecznych korekt należy wskazać na:

- zastosowanie instytucji przedawnienia wobec najbardziej zadawnionych przypadków – analogicznie, jak w przypadku posiadania w złej wierze, upływ 30 lat od zaniechania winien być uznany za okoliczność przesadzającą o utrwaleniu stanu prawnego nieruchomości, tj. skutkować wygaśnięciem prawa do żądania zwrotu nieruchomości, bez stosowania odroczenia wejścia w życie tego mechanizmu,

- usunięcie przepisów przewidujących wyjątkowe (preferencyjne) traktowanie byłych właścicieli nieruchomości, w stosunku do innych osób, których sprawy zostały rozstrzygnięte w oparciu o przepis uznany za niekonstytucyjny – zachowanie stosowania art. 145a) KPA.

Zdaniem KR PZD dopiero wprowadzenie powyższych zmian sprawi, że nowelizacja będzie faktycznie odpowiadała wymogom konstytucyjnym. Korekty te nie tylko pozwolą na osiągnięcie równowagi, pomiędzy postulatami ochrony prawa własności i stabilności porządku prawnego, ale także uczynią zadość zasadzie równej ochrony praw majątkowych. Zasadzie tej projekt obecnie uchybia, prowadząc m.in. do dyskryminowania działkowców i lokatorów budynków komunalnych oraz tworząc nieuzasadnione koncesje na rzecz byłych właścicieli.

Co więcej, przedstawione propozycje pozwolą uniknąć wątpliwości, które projekt wywołał m.in. w środowisku działkowców. Ich przejawem są głosy, że realizacja wyroków Trybunału Konstytucyjnego stała się w istocie jedynie pretekstem, dla otwarcia kolejnej kategorii nieruchomości publicznych na „dziką reprivatyzację”.



**Krajowa Rada
Polskiego Związku Działkowców**

Warszawa, dnia 24 stycznia 2019 roku