

PRZECIĄĆ REPRYWATYZACYJNY WĘZŁ GORDYJSKI

Z PROF. KAMILEM ZARADKIEWICZEM, DYREKTOREM DEPARTAMENTU PRAWA ADMINISTRACYJNEGO
W MINISTERSTWIE SPRAWIEDLIWOŚCI, ROZMAWIAJĄ NATALIA KARCZ-KACZKOWSKA I MAGDALENA ŻŁOTNICKA

Nie można zapominać o tym, że państwo polskie stara się dziś zadośćuczynić za krzywdy, których dokonał obcy, narzucony nam reżim, bo tym w istocie była PRL. Jednak odpowiedzialność państwo może przyjąć na siebie jedynie w takim stopniu i takiej skali, w jakiej jest to możliwe dla udźwignięcia przez całe społeczeństwo – mówi prof. Kamil Zaradkiewicz.

Posłowie PO twierdzą, że projekt ustawy reprywatyzacyjnej autorstwa Pana oraz wiceministra Patryka Jakiego to właściwie przepisanie ich projektu z 2016 r. Korzystał Pan z ich pomysłów?

Nie, stawiane przez polityków PO zarzuty są zupełnie bezpodstawne. Teraz już zresztą nasz projekt został opublikowany i każdy może te projekty porównać. Podobne są jedynie dwa elementy, które nie są oryginalnym pomysłem w projekcie Platformy, ponieważ rozwiązania te zostały zapisane już w ustawie zabużańskiej z 2005 r., która zresztą w tym zakresie została przygotowana z uwzględnieniem moich autorskich propozycji z 2002 r. Chodzi o możliwość przyznawania rekompensat oraz stworzenie właściwego funduszu. Podobnie jak w ustawie z 2005 r. projekt przewiduje też możliwość wypłaty zadośćuczynienia w gotówce w wysokości 20 proc. wartości nieruchomości oraz tryb postępowania.

Co do pozostałych szczegółowych przepisów, nasz projekt wprowadza rozwiązania zupełnie nowe albo zmodyfikowane w stosunku do tych, które były przewidziane w in-

nych projektach reprywatyzacyjnych. Kluczową różnicą jest ustalenie sposobu finansowania. Zazwyczaj projekty tego typu nie uzyskiwały aprobaty parlamentu właśnie z powodu niebezpieczeństw związanych z niemożnością precyzyjnego oszacowania skali roszczeń, a w związku z tym – zagrożeniem dla budżetu. My przewidzieliśmy mechanizm zupełnie nowatorski. Z zapowiedzi, jakie słyszemy od wicepremiera Mateusza Morawieckiego, wynika, że środki na ten cel powinny się znaleźć.

Środki, jakie trzeba będzie wygospodarować, to według słów wiceministra Jakiego kwota 20 mld złotych. Już pojawiły się sugestie, że to zaniżone dane.

To jest oczywiście kwota szacunkowa, nawiązująca także do wyliczeń dotychczas prezentowanych. Wszystkie one za podstawę do określenia wysokości środków przyjmowały wartość nieruchomości znacionalizowanych, czyli tych, które zostały przejęte przez państwo. Tymczasem w proponowanym przez nas rozwiązaniu koszt ustawy będzie obejmował

wartość rekompensat dla określonego kręgu uprawnionych. Czyli będzie odnosił się nie do samej wartości nieruchomości, lecz do owych 20 proc. w gotówce lub 25 proc. w obligacjach Skarbu Państwa. Jak wiemy, ustawa przewiduje również taką formę rekompensaty.

Czyli 20–25 proc. od czego? Pojawiły się informacje, że wycenianie wartości nieruchomości w dniu jej zabrania, czyli najczęściej w latach 40.

Opinii publicznej prezentowane są czasem błędne informacje. Aby określić wysokość rekompensaty, musimy najpierw określić stan fizyczny nieruchomości w dniu jej utraty przez właściciela. Należy przy tym pamiętać, że mogło być to nawet gruzowisko, zważywszy, że nacjonalizacji dokonywano niedługo po zakończeniu wojny. Na tej podstawie wyceniamy ówczesny stan nieruchomości, ale według cen dzisiejszych. Rekompensatą jest wspomniane 20 proc. tej kwoty. Zatem jeśli na przykład w momencie przejęcia nieruchomości przez władze komunistyczne wymagała ona generalnego remontu, a dziś jest odremontowana,

PROCEDURA

Aby określić wysokość rekompensaty, musimy najpierw określić stan fizyczny nieruchomości w dniu jej utraty przez właściciela. Wyceniamy jednak według cen dzisiejszych.

to wycena i tak będzie dotyczyć stanu przed takimi zmianami.

Owe 20–25 proc. już wzbudza kontrowersje. Przedstawiciele stowarzyszeń właścicieli uważają, że to zbyt mało. Czy przewidują Państwo podwyższenie wysokości rekompensat w jakiegokolwiek sytuacji?

Należy zwrócić uwagę na to, że musimy ważyć pewne wartości, które w dużej mierze są ze sobą sprzeczne. Istotne jest, by osiągnąć kompromis w tym zakresie. Pamiętajmy, że nie tylko byli właściciele nieruchomości są pokrzywdzeni przez reżim komunistyczny. Uważamy, że powinni zostać potraktowani w sposób szczególny, bo uznajemy, że do dziś istnieje duży bałagan w zakresie obrotu nieruchomościami, spowodowany zaszłością historycznymi. Jego uporządkowanie uzasadnia zatem szczególne traktowanie dawnych właścicieli i ich najbliższych. Z drugiej strony musimy uwzględnić to, że przyznanie tego rodzaju rekompensat będzie realizowane z budżetu państwa, a zatem ich koszt ponieść ma całe społeczeństwo. Nie można też zapominać o tym, że państwo polskie stara się dziś zadośćuczynić za krzywdy, których dokonał obcy, narzucony nam reżim, bo tym w istocie była PRL. Jednak odpowiedzialność państwo może przyjąć na siebie jedynie w takim stopniu i takiej skali, w jakiej jest to możliwe dla udźwignięcia przez całe społeczeństwo.

Czy projekt ustawy wyłączy możliwość dochodzenia roszczeń na drodze postępowania cywilnego?

Projekt przewiduje drogę postępowania administracyjnego. Natomiast wejście w życie ustawy przerwie toczące się obecnie postępowania dotyczące poszczególnych nieruchomości i wygasi wysuwane na tej podstawie roszczenia. Mamy na celu „przecięcie” wszystkich sporów, które mogą toczyć się nieustannie, także w przyszłości. W przypadku gruntów bowiem im dłużej będziemy trwali w niepewności co do ich statusu, tym gorzej dla całej gospodarki: „niepewne” nieruchomości bardzo często nie mogą być zbyt, nie mogą „pracować” czy to dla indywidualnego właściciela, czy dla całego społeczeństwa. Dlatego należy wreszcie uporać się z tym bagażem. Nie ulega wątpliwości, że niektórzy dawni właściciele nie



Naszym celem jest zamknięcie kwestii spraw dotyczących roszczeń, zwłaszcza tych powstałych na podstawie przepisów tzw. dekretu Bieruta.

będą do końca usatysfakcjonowani, bo wielu z nich miało dotychczas nadzieję, że być może uda im się odwrócić skutki aktów nacjonalizacyjnych. Jednak, po pierwsze, bardzo często nie jest to niemożliwe ze względu na późniejsze zdarzenia. Po drugie, niejednokrotnie także przepisy, na podstawie których podejmowane są próby odzyskania dawnych nieruchomości, są tak skonstruowane, że zainteresowani nie spełniają kryteriów podstawowych, co w ogóle uniemożliwia nawet rozstrzyganie wadliwości bądź niewadliwości aktu, którym pozbawiono ich nieruchomości.

Według projektu, o rekompensatę może ubiegać się wyłącznie osoba fizyczna, będąca obywatelem polskim i dziedzicząca prawa do nieruchomości w linii prostej. Co z osobami, które nie spełniają tych kryteriów, ale nabyły prawo do dziedziczenia na podstawie testamentu?

Projekt przewiduje zadośćuczynienie. Nie można mylić tego z odszkodowaniem, czyli z uzyskaniem ekwiwalentu materialnej szkody wyrządzonej przez pozbawienie nieruchomości. Zadośćuczynienie to próba zrehabilitowania krzywdy w stopniu, w jakim – jak już zaznaczyłem – jest to możliwe. To dwie różne kategorie pojęciowe. Pokrzywdzonymi przez reżim totalitarny w latach 40. i 50. są

niewątpliwie dawni właściciele, którzy utracili majątki, a nie otrzymali odszkodowania, oraz ich najbliższa rodzina. Kreując nowe prawo, umożliwiające naprawienie krzywd, musimy odnieść się także do tego, kogo realnie możemy uznać za osobę pokrzywdzoną. Tymczasem trudno uznawać za pokrzywdzonych decyzjami nacjonalizacyjnymi dalszych krewnych czy powinowatych, którzy zresztą zgodnie z ogólnymi zasadami prawa cywilnego także nie należą do pierwszego kręgu spadkobierców.

Czy prawo do realizacji wypłaty zadośćuczynienia jest dziedziczne?

Tak. Jeśli zadośćuczynienie zostałoby przyznane, a w trakcie realizacji wypłaty na przeszkodzie stałaby osoba, której przysługuje, umrze, prawo do rekompensaty przechodzi na jej spadkobierców.

Jak w świetle ustawy wygląda sprawa roszczeń odnośnie do domków jednorodzinnych? Czy nie lepiej byłoby dokonać jednak zwrotów w naturze, niż płacić zadośćuczynienie?

Naszym celem jest zamknięcie kwestii spraw dotyczących roszczeń, w tym w szczególności tych, które powstały na podstawie przepisów tzw. dekretu Bieruta. W związku z tym nie przewidujemy możliwości zwrotów nierucho-

mości na podstawie dotychczasowych przepisów. Natomiast w pewnych wypadkach zakładamy możliwość nabycia nieruchomości przez osoby, które przez wiele lat nimi faktycznie władają, choć wskutek nacjonalizacji zostały pozbawione tytułu prawnego do swoich nieruchomości. Dotyczy to jedynie tych, którzy należą do wspomnianego kręgu uprawnionych: byli właścicielami, ale odebrano im własność, albo są najbliższymi spadkobiercami. Ponadto przewidujemy uporządkowanie stanu prawnego nieruchomości o tzw. nieuregulowanym stanie prawnym, opuszczonych. Chodzi o sytuacje, w których nie ma możliwości na podstawie dostępnych dokumentów ustalić jednoznacznie, kto jest właścicielem.

Czyli?

Chodzi na przykład o sytuacje, w których spółdzielnie mieszkaniowe stawiały, przede wszystkim w okresie PRL-u, budynki na gruntach nienależących ani do spółdzielni, ani do państwa. Dziś pokrzywdzeni tym są sami spółdzielcy. Nie mogą nabyć własności lokalu, zaciągnąć kredytu hipotecznego pod swój lokal etc. Tę sprawę usiłowano zresztą rozwiązać w 2006 r. Wówczas Sejm przegłosował odpowiednią ustawę. Tyle że po kilku latach Trybunał Konstytucyjny uznał te regulacje za niekonstytucyjne. W tych przypadkach przewidujemy zastosowanie mechanizmu nieco innego niż wprowadzony w 2006 r. Zgodnie z proponowaną regulacją jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa albo właśnie spółdzielnia mieszkaniowa mająca budynek na takim gruncie, jeśli władają nim od 1990 r., mogą wszcząć tzw. postępowanie wywoławcze, a zatem wystąpić do sądu z wnioskiem o stwierdzenie nabycia własności. Warunek jest jeden: przez rok sąd umożliwia zgłoszenie się ewentualnego dotychczasowego właściciela. Jeśli w tym czasie prawa do nieruchomości nie zostaną wykazane, stanie się ona własnością tych, którzy faktycznie nią władają.

Ustawa reprivatyzacyjna obejmuje cały kraj, jednak hasło „reprivatyzacja” kojarzy się przede wszystkim ze stolicą i działaniami Komisji Weryfikacyjnej. Ta zaś w sprawach, w których komisja wydawała decyzje dotyczące nieruchomości nadal

zamieszkanym, nadawała swoim rozstrzygnięciom rygor natychmiastowego wykonania. Co to oznacza w praktyce?

Wskutek decyzji Komisji przywrócony zostaje taki stan prawny, jaki istniał przed wydaniem tej decyzji, która została poddana weryfikacji. W omawianych przypadkach właścicielem staje się z reguły Miasto Stołeczne Warszawa.

Automatycznie? Nie trzeba zmieniać zapisów w księgach wieczystych?

Wpis w księdze wieczystej ma charakter deklaratoryjny, nie jest od niego uzależniona zmiana stanu prawnego.

Kto – po przejęciu nieruchomości przez miasto – odpowiedzialny jest za zadłużenie kamienicy, jeśli takowe powstało po decyzji reprivatyzacyjnej?

Żeby ustalić, jaki jest stan obciążeń takich nieruchomości, trzeba zbadać różne okoliczności, w szczególności dobrą wiarę uprawnionych, którym hipoteka przysługuje, a także to, co było jej przedmiotem. To jednak nie są kompetencje Komisji Weryfikacyjnej. Powinno się tym zająć miasto. Aczkolwiek z faktu, że Ratusz skarży decyzje komisji do sądu, można wnioskować, że po prostu zwrotem nieruchomości miasto nie jest zainteresowane, choć broni się tym, że skarży „tylko” uzasadnienia.

Prezydent Warszawy wyjaśniała, że zaskarżyła nie same decyzje, lecz ich uzasadnienia. Czy gdyby sąd uznał, iż są one wadliwe, to nieruchomości nie wróciłyby do miasta?

Dokładnie. Sąd nie jest związany zakresem skargi. To oznacza, że bada całą decyzję. Nie tylko to, co zarzuca jej uzasadnieniu prezy-

dent stolicy. Nawet jeśli – choć nie musi – ograniczyłby się jedynie do badania wątku dotyczącego uzasadnienia i uznał, że ma on znaczenie dla rozstrzygnięcia, które nie jest zaskarżone, to teoretycznie sąd administracyjny może uchylić w każdym z tych przypadków całą decyzję i przekazać Komisji do ponownego rozpatrzenia. To sytuacja, w której faktycznie formalnie nie jest zaskarżone rozstrzygnięcie Komisji, ale zarzuty prezydent Warszawy mogą wpłynąć na rozstrzygnięcie. Warto zaznaczyć, że gdy Hanna Gronkiewicz-Waltz prezentowała tzw. audyt, wykonany przez urzędników miejskich, w swoich ustaleniach potwierdziła te same wnioski, jakie w swoich decyzjach zawarła Komisja Weryfikacyjna. Te same, które pani prezydent skarży do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Nasuwa się pytanie, co jest jej rzeczywistym celem. To oczywiście zostawiam ocenie opinii publicznej, ale wygląda to – delikatnie mówiąc – nietypowo. Podobnie jak twierdzenie, że między nią a Komisją istniał spór kompetencyjny. Wniosek do NSA to była czynność pozorna, a zatem taka, która zmierzała do zahamowania prac Komisji.

Gra na czas? Skoro jest rygor natychmiastowej wykonalności, to i tak miasto musi tą nieruchomością zarządzać.

Pamiętajmy jednak, że złożenie skargi powoduje powstanie na nowo – i trwanie – stanu niepewności dla zainteresowanych, dojmujący przede wszystkim dla lokatorów. Wracając w tym kontekście do projektu ustawy – m.in. właśnie z tego powodu nasz projekt zakłada wykluczenie jakichkolwiek dalszych postępowań dotyczących zwracania czy przejmowania nieruchomości. Wspomniane zagadnienie idealnie pokazuje, jak wielka to pułapka. GP

OGŁOSZENIE REDAKCYJNE

Pomoc dla Domu Chleba

Redakcja „Gazety Polskiej” wraz z zakonem oo. barnabitów zwraca się do wszystkich ludzi dobrej woli z prośbą o wsparcie działalności Domu Chleba, funkcjonującego w parafii rzymskokatolickiej oo. Barnabitów pw. św. Anotniego Marii Zacchari przy ul. Sobieskiego 15, który niesie pomoc osobom ubogim i bezdomnym.

Wiemy, że jesteś dobry i hojny, dla nas i naszych podopiecznych każda złotówka jest bezcenna, dzięki Twojej ofierze kolejny głodny się nasyci.

Wpłaty można dokonywać na konto: 78 1240 6175 1111 0000 4579 7336

DOM CHLEBA PARAFIA RZYMSKOKATOLICKA

PW. ŚW. ANTONIEGO M. ZACCHARI.

Więcej informacji pod adresem:

www.parafiabarnabici.pl