



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII kadencja

**Druk nr 2033**

Warszawa, 15 listopada 2017 r.

Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. 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 niektórych innych ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Marka Asta.

(-) Waldemar Andzel; (-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Jan Krzysztof Ardanowski; (-) Marek Ast; (-) Piotr Babinetz; (-) Ryszard Bartosik; (-) Barbara Bartuś; (-) Zbigniew Biernat; (-) Joanna Borowiak; (-) Bożena Borys-Szopa; (-) Wojciech Buczak; (-) Waldemar Buda; (-) Lidia Burzyńska; (-) Przemysław Czarnecki; (-) Witold Czarnecki; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Anita Czerwińska; (-) Tadeusz Dziuba; (-) Barbara Dziuk; (-) Ewa Filipiak; (-) Leszek Galemba; (-) Szymon Giżyński; (-) Jarosław Gonciarz; (-) Jerzy

Gosiewski; (-) Józefa Hrynkiewicz; (-) Michał Jach; (-) Piotr Kaleta; (-) Jan Kilian; (-) Lech Kołakowski; (-) Robert Kołakowski; (-) Wiesław Krajewski; (-) Leonard Krasulski; (-) Andrzej Kryj; (-) Bernadeta Krynicka; (-) Dariusz Kubiak; (-) Krzysztof Kubów; (-) Paweł Lisiecki; (-) Krzysztof Maciejewski; (-) Ewa Malik; (-) Jerzy Małecki; (-) Jerzy Materna; (-) Beata Mateusiak-Pielucha; (-) Andrzej Matusiewicz; (-) Mieczysław Miazga; (-) Anna Milczanowska; (-) Jan Mosiński; (-) Kazimierz Moskal; (-) Aleksander Mrówczyński; (-) Waldemar Olejniczak; (-) Adam Ołdakowski; (-) Piotr Polak; (-) Marcin Porzucek; (-) Piotr Pyzik; (-) Łukasz Schreiber; (-) Wojciech Skurkiewicz; (-) Czesław Sobierajski; (-) Marek Suski; (-) Jolanta Szczypińska; (-) Andrzej Szlachta; (-) Ewa Szymańska; (-) Szymon Szykowski vel Sęk; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Ewa Tomaszewska; (-) Sylwester Tułajew; (-) Jan Warzecha; (-) Rafał Weber; (-) Jerzy Wilk; (-) Grzegorz Wojciechowski; (-) Grzegorz Adam Woźniak; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Krystyna Wróblewska; (-) Maria Zuba; (-) Wojciech Zubowski.

**U S T A W A**

z dnia ..... 2017 r.

**o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw**

**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. poz. 718) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:
  - „3) decyzji reprivatyzacyjnej – należy przez to rozumieć ostateczną albo nieostateczną decyzję właściwego organu:
    - a) w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej albo w przedmiocie odmowy uwzględnienia wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;
    - b) w przedmiocie wznowienia postępowania, uchylecia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji dotyczącej prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej albo odmowy uwzględnienia wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;
    - c) stanowiącą podstawę wypłaty odszkodowania lub przyznania odszkodowania w związku z nieruchomością warszawską;”;
- 2) tytuł rozdziału II otrzymuje brzmienie „Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich”;
- 3) w art. 3:
  - a) w ust. 1 wyrazy „usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa” zastępuje się wyrazami „reprivatyzacji nieruchomości warszawskich”,
  - b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Zadaniem Komisji jest także 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 popełnieniu przestępstw bądź utrudniających ich ujawnianie.”;

c) po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W celu realizacji zadań wynikających z ustawy Komisji przysługują uprawnienia prokuratora określone w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257), ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm<sup>1)</sup>) art. 5, art. 66, art. 69, art. 70, art. 71 § 1 ustawie z dnia 28 stycznia 2016r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2017 r. poz. 1767). Komisja może w szczególności żądać wznowienia postępowania sądowego oraz złożyć sprzeciw od decyzji administracyjnej”.

4) po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

„Art. 4a. 1. Przewodniczący Komisji kieruje jej pracami, reprezentuje Komisję na zewnątrz oraz wykonuje inne czynności przewidziane w ustawie oraz w regulaminie działania Komisji.

2. Komisja może na wniosek przewodniczącego Komisji powołać ze swojego grona do dwóch zastępców przewodniczącego.

3. Przewodniczący Komisji może upoważnić członka Komisji lub pracownika urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości do wykonywania niektórych czynności lub kompetencji przewodniczącego Komisji.”;

5) w art. 5 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Obsługę merytoryczną, administracyjną i biurową Komisji zapewnia urząd obsługujący Ministra Sprawiedliwości. Przewodniczący Komisji może upoważniać pracownika urzędu do załatwiania określonych spraw w jego imieniu, w szczególności do wydawania zaświadczeń oraz do poświadczania odpisów dokumentów na potrzeby prowadzonych postępowań za zgodność z oryginałem.”;

6) w art. 12:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organy administracji rządowej i samorządowej, podległe im jednostki organizacyjne, organy samorządów zawodowych, a także inne jednostki organizacyjne i instytucje, na wniosek przewodniczącego Komisji, udzielają Komisji, w ramach swoich kompetencji i w terminie wskazanym we wniosku, wszelkiej pomocy przy wykonywaniu zadań, w szczególności przedstawiają informacje i dokumenty oraz wydają opinie.”;

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1823, 1860, 1948, 2138, 2199, 2260 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 67, 85, 187, 768, 933, 1133, 1136, 1452, 1475, 1596, 1727 i 1883.

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

„1a. Na wniosek przewodniczącego Komisji prezes właściwego sądu przekazuje niezbędne dokumenty lub ich kopie z akt sprawy, a także przesyła akta w całości lub określonej części albo ich kopie.”,

c) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Akta postępowań sądowych, akta postępowań w przedmiocie wydania decyzji restrykcyjnych albo innych postępowań administracyjnych lub inne dokumenty, podmioty, o których mowa w ust. 1 i 1a, przekazują Komisji w terminie wskazanym we wniosku przewodniczącego Komisji.”;

7) po art. 12 dodaje się art. 12a w brzmieniu:

„Art. 12a. 1. Komisja ma dostęp do aktualnych i pełnych danych i informacji zawartych w:

1) Krajowym Rejestrze Sądowym, o którym mowa w art. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 700 i 1133);

2) Krajowym Rejestrze Karnym, o którym mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 678 i 1475);

3) centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, o której mowa w art. 36<sup>3</sup> ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007).

2. W zakresie niezbędnym do realizacji jej ustawowych zadań Komisja może przetwarzać informacje, w tym również dane osobowe, ze zbiorów prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów przez organy władzy publicznej, a w szczególności zgromadzone w Krajowym Rejestrze Sądowym, Krajowym Rejestrze Karnym i centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą.

3. W celu realizacji zadań Komisja może, w drodze teletransmisji danych, korzystać z bezpośredniego dostępu do danych zgromadzonych w Krajowym Rejestrze Sądowym. Minister Sprawiedliwości oraz przewodniczący Komisji określą, w drodze porozumienia, szczegółowe warunki techniczne dostępu do tych danych.”;

8) art. 14 otrzymuje brzmienie:

„Art. 14. 1. Na wniosek przewodniczącego Komisji albo z urzędu prokurator przekazuje Komisji informacje o toczącym się:

1) postępowaniu karnym, którego przedmiotem jest przestępstwo, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 2;

2) z udziałem prokuratora postępowaniu cywilnym lub administracyjnym dotyczącym decyzji restrykcyjnych;

- 3) postępowaniu wyjaśniającym związanym z decyzją reprivatyzacyjną, prowadzonym w trybie art. 69 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, a także postępowaniu zakończonym wniesieniem sprzeciwu od tej decyzji.
2. Na wniosek przewodniczącego Komisji prokurator przekazuje Komisji informacje i dokumenty lub kopie z akt prowadzonego postępowania przygotowawczego, chyba że sprzeciwia się temu dobro postępowania przygotowawczego.
3. W zakresie, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, na wniosek przewodniczącego Komisji prokurator przekazuje Komisji niezbędne dokumenty lub ich kopie z akt sprawy, a także przesyła akta w całości lub określonej części albo ich kopie.
4. W przypadku odmowy przekazania ze względu na dobro postępowania przygotowawczego, o którym mowa w ust. 2, prokurator przekazuje wnioskowane informacje i dokumenty lub kopie z akt postępowania przygotowawczego niezwłocznie po umorzeniu postępowania przygotowawczego albo skierowaniu do sądu aktu oskarżenia, wniosku o wydanie wyroku skazującego, wniosku o warunkowe umorzenie postępowania albo wniosku o umorzenie postępowania przygotowawczego i orzeczenie środka zabezpieczającego.”;
- 9) po art. 14 dodaje się art. 14a w brzmieniu:  
„Art. 14a. Komisja w celu realizacji ustawowych zadań może korzystać z danych o osobie uzyskanych na podstawie art. 12 ust. 1 i 1a oraz art. 14 oraz przetwarzać je bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą.”;
- 10) w art. 15 w ust. 1 skreśla się zdanie drugie;
- 11) w art. 16:
- a) ust. 2 i 3 otrzymują brzmienie:  
„2. O wszczęciu postępowania rozpoznawczego Komisja zawiadamia m.st. Warszawę oraz pozostałe strony postępowania. Jeżeli decyzja reprivatyzacyjna została wydana przez inny organ stroną postępowania przed Komisją jest ten organ albo inny organ właściwy do rozpoznania sprawy.
3. 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.”;
- b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:  
„4. 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.”;

12) po art. 16 dodaje się art. 16a i art. 16b w brzmieniu:

„Art. 16a. 1. Komisja może wszcząć postępowanie rozpoznawcze w razie wniesienia przez prokuratora sprzeciwu od ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej do organu właściwego do wznowienia postępowania albo uchylecia lub zmiany tej decyzji.

2. W razie wszczęcia postępowania rozpoznawczego w sprawie, o której mowa w ust. 1, prokuratorowi służą prawa strony.

3. W postępowaniu, o którym mowa w ust. 1, nie stosuje się art. 184 § 2 i art. 185 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Art. 16b. Prokurator niezwłocznie zawiadamia Komisję o wniesieniu sprzeciwu, o którym mowa w art. 16a ust. 1. Do zawiadomienia dołącza się odpis sprzeciwu.”;

13) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Art. 17. 1. W toku postępowania rozpoznawczego Komisja może przeprowadzić rozprawę.

2. Rozprawa, o której mowa w ust. 1, jest jawna.

3. Komisja może wyłączyć jawność rozprawy w całości lub w części ze względu na bezpieczeństwo państwa, zagrożenie spokoju, moralności i porządku publicznego, a także jeżeli w toku rozprawy mają być roztrząsane szczegóły życia rodzinnego lub rozpatrywane informacje stanowiące tajemnicę podlegającą ochronie na podstawie odrębnych przepisów lub informacje stanowiące dane, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).

4. Komisja rozstrzyga o wyłączeniu jawności rozprawy postanowieniem.

5. Podczas rozprawy odbywającej się z wyłączeniem jawności na sali mogą być obecni: strony, świadkowie, przedstawiciele ustawowi i pełnomocnicy stron, prokurator oraz wyznaczeni przez przewodniczącego Komisji pracownicy urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości.

6. Postanowienia o wyłączeniu jawności oraz decyzje kończące postępowanie w sprawie ogłasza się publicznie.”;

14) po art. 17 dodaje się art. 17a i 17b w brzmieniu:

„Art. 17a. Dowodami w postępowaniu rozpoznawczym mogą być w szczególności dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych, materiały i informacje zebrane w wyniku oględzin oraz inne dokumenty zgromadzone w toku postępowania karnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe.

Art. 17b. 1. Przewodniczący Komisji zezwala przedstawicielom środków masowego przekazu na dokonywanie za pomocą aparatury utrważeń obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy oraz transmisję audio-wizualną za pośrednictwem Internetu.

2. Komisja może określić warunki udziału w rozprawie przedstawicieli środków masowego przekazu.

3. Jeżeli ze względów techniczno-organizacyjnych obecność przedstawicieli środków masowego przekazu utrudnia przebieg rozprawy, Komisja ogranicza liczbę przedstawicieli środków masowego przekazu na sali rozprawy i wskazuje uprawnionych do dokonywania utrważeń obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy oraz transmisji audio-wizualnej za pośrednictwem Internetu według kolejności zgłoszeń lub na podstawie losowania.

4. Przewodniczący Komisji zarządza opuszczenie sali rozprawy przez przedstawicieli środków masowego przekazu, którzy zakłócają przebieg rozprawy.

5. W razie, gdy obecność przedstawicieli środków masowego przekazu mogłaby oddziaływać krępująco na zeznania świadka, przewodniczący Komisji może zarządzić opuszczenie sali rozprawy przez przedstawicieli środków masowego przekazu na czas przesłuchania świadka.”;

15) art. 18 otrzymuje brzmienie:

„Art. 18. 1. Komisja może wezwać stronę albo osobę fizyczną działającą w charakterze organu lub działającą w jej imieniu albo z jej upoważnienia do stawienia się na rozprawę osobiście. Udział osoby wezwanej do stawienia się na rozprawę osobiście jest obowiązkowy niezależnie od miejsca zamieszkania.

2. Strona, która mimo prawidłowego wezwania nie stawiała się bez uzasadnionej przyczyny albo bez zezwolenia kierującego rozprawą opuściła rozprawę Komisji przed jej zakończeniem, może być ukarana grzywną do 10 000 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania – grzywną do 30 000 zł.

3. Jeżeli stroną jest osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, Komisja może ukarać grzywną osobę, która według przepisów dotyczących ustroju danej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej jest jej ustawowym reprezentantem, członkiem organu uprawnionego do jej reprezentowania lub jest upoważniona do prowadzenia jej spraw. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio.”;

16) w art. 19:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:



„3. Świadek lub biegły, który mimo prawidłowego wezwania nie stawiał się bez uzasadnionej przyczyny, bez zezwolenia kierującego rozprawą opuścił rozprawę Komisji przed jej zakończeniem lub bezzasadnie odmówił złożenia zeznania albo wydania opinii, może być ukarany grzywną do 10 000 zł, a w razie ponownego niezastosowania się do wezwania – grzywną do 30 000 zł.”;

b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Do świadka wezwanego na rozprawę wyłącznie w sposób, o którym mowa w art. 16 ust. 4, przepisu ust. 3 w zakresie karania grzywną za niestawienie się bez uzasadnionej przyczyny nie stosuje się.”

17) art. 20 otrzymuje brzmienie:

„Art. 20. 1. Komisja może na wniosek ukaranego, o którym mowa w art. 18 ust. 2 lub 3 lub art. 19 ust. 3, złożony w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ukaraniu, uznać za usprawiedliwioną nieobecność, odmowę zeznania albo wydania opinii i zwolnić od grzywny. Przepisu art. 88 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego nie stosuje się.

2. Należności pieniężne z tytułu grzywny są dochodzone na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego przez przewodniczącego Komisji. Należności te stanowią dochód budżetu państwa.”;

18) po art. 20 dodaje się art. 20a w brzmieniu:

„Art. 20a. 1. W przypadkach określonych w art. 18 ust. 2 i 3 oraz art. 19 ust. 3, w razie ponownego niezastosowania się do wezwania Komisja może ponadto wystąpić do właściwego prokuratora okręgowego z wnioskiem o zarządzenie zatrzymania i przymusowego doprowadzenia osoby wezwanej. Wniosek powinien zawierać uzasadnienie.

2. Na zarządzenie prokuratora przysługuje osobie, o której mowa w ust. 1, zażalenie do sądu rejonowego, w którego okręgu prowadzi się postępowanie.”;

19) w art. 23 ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Dokumenty stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej niesporządzone w postaci elektronicznej Komisja przesyła sądowi właściwemu do prowadzenia księgi wieczystej w terminie 3 dni od dnia złożenia wniosku o wpis. Dokumenty te przewodniczący Komisji lub wyznaczony przez niego członek Komisji zaopatruje z urzędu we wzmiankę o wykonalności.”;

20) art. 26 otrzymuje brzmienie:

„Art. 26. 1. W razie wszczęcia postępowania rozpoznawczego toczące się przed organem administracji, sądem administracyjnym, sądem powszechnym lub Sądem Najwyższym postępowanie dotyczące decyzji reprivatyzacyjnej albo postępowanie o zapłatę odszkodowania lub wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości albo inne postępowanie przed tymi organami lub sądami toczące się na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej podlegają zawieszeniu.

2. W razie powzięcia przez Komisję informacji o toczącym się postępowaniu, o którym mowa w ust. 1, Komisja zawiadamia organ lub sąd o wszczęciu postępowania rozpoznawczego.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, Komisja przekazuje organowi lub sądowi prawomocną decyzję, o której mowa w art. 29. Zawieszone postępowanie podlega podjęciu z chwilą przekazania organowi lub sądowi decyzji. Przekazanie może nastąpić poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości.”;

21) po art. 26 dodaje się art. 26a i 26b w brzmieniu:

„Art. 26a. 1. W razie powzięcia przez Komisję informacji o postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym nieruchomości warszawskiej lub dotyczącym osoby zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej będącej przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może wystąpić do sądu o zawieszenie tego postępowania lub wstrzymanie czynności organu egzekucyjnego w tym postępowaniu.

2. Sąd rozstrzyga w przedmiocie wniosku, o którym mowa w ust. 1, niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku.

3. Do czasu rozstrzygnięcia przez sąd wniosku, o którym mowa w ust. 1, postępowanie egzekucyjne podlega zawieszeniu lub wstrzymuje się czynności w tym postępowaniu.

Art. 26b. 1. W razie powzięcia przez Komisję informacji o administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym nieruchomości warszawskiej będącej przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może wystąpić do organu egzekucyjnego o zawieszenie tego postępowania lub wstrzymanie czynności egzekucyjnych w tym postępowaniu.

2. Organ egzekucyjny rozstrzyga w przedmiocie wniosku, o którym mowa w ust. 1, niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku.

3. Do czasu rozstrzygnięcia przez organ egzekucyjny wniosku, o którym mowa w ust. 1, administracyjne postępowanie egzekucyjne podlega zawieszeniu lub wstrzymuje się czynności egzekucyjne w tym postępowaniu.”;

22) po art. 28 dodaje się art. 28a w brzmieniu:

„Art. 28a. Przewodniczący Komisji po zamknięciu rozprawy może określić stronom postępowania rozpoznawczego termin do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.”;

23) w art. 29:

a) w ust. 1:

- pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie w całości albo w części, albo”;

- po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) uchyla decyzję reprivatyzacyjną w całości albo w części i zawiesza postępowanie w przypadku przeszkody uniemożliwiającej dalsze prowadzenie postępowania i wydanie decyzji, albo”;

- po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

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

- w pkt 5 kropkę zastępuje się wyrazem „albo” oraz dodaje pkt 6 w brzmieniu:

„6) rozpoznaje wniosek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.”;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 3 brzmieniu:

„3. Wydając decyzję, o której mowa w 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 2012 r. poz. 83 oraz z 2015 r. poz. 373).”;

24) w art. 30:

a) w ust. 1:

- po pkt 4 dodaje się pkt 4a-4c w brzmieniu:

„4a) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, a nie było podstaw do jego ustanowienia, ustanowiono

kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych lub stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;

4b) nieruchomość warszawska jest zamieszkała przez lokatorów, którym do dnia wydania decyzji reprivatyzacyjnej nie zapewniono lokali zamiennych albo lokali socjalnych;

4c) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu;”

- pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) przeniesienie roszczeń do nieruchomości warszawskiej było rażąco sprzeczne z interesem społecznym, w szczególności jeżeli nastąpiło w zamian za świadczenie wzajemne rażąco niewspółmierne do wartości nieruchomości warszawskiej;”

b) dodaje się ust. 3 w brzmieniu:

„3. W przypadku stwierdzenia, że decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu, ciężar udowodnienia posiadania spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne.”;

25) w art. 31:

a) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„1. W decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1, Komisja może nałożyć obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia na osobę;”

b) w ust. 2 skreśla się wyrazy „pkt 4”;

26) po art. 31 dodaje się art. 31a w brzmieniu:

„Art. 31a. 1. Osobę fizyczną, która dopuściła się czynów, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 6, Komisja może ukarać grzywną w wysokości od 1 000 do 1 000 000 zł.

2. Jeżeli czynów, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 6, dopuściła się osoba działająca w imieniu lub interesie osoby prawnej, grzywną, o której mowa w ust. 1, może być ukarana osoba prawna.”;

27) art. 32 otrzymuje brzmienie:

- „Art. 32. Dochody z tytułu świadczeń, o których mowa w art. 31 ust. 1, art. 31a oraz art. 39 ust. 3, należne m.st. Warszawie wykorzystuje się wyłącznie na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 33.”;
- 28) w art. 33 skreśla się wyrazy „pkt 2-4”;
- 29) w art. 34 ust. 2 otrzymuje brzmienie:  
„2. Wniosek o odszkodowanie lub zadośćuczynienie osoba, o której mowa w art. 33, składa w terminie 30 dni od dnia wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1.”;
- 30) art. 35 otrzymuje brzmienie:  
„Art. 35. Roszczenia z tytułu zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, o którym mowa w art. 31 ust. 1, oraz roszczenia o zwrot spełnionego lub wyegzekwowanego świadczenia, o którym mowa w art. 39 ust. 3, przedawniają się z upływem 30 lat od dnia:  
1) wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1, 2, 2a, 3a i 4;  
2) w którym decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3, zawierająca odmienne rozstrzygnięcie niż uchylona decyzja reprivatyzacyjna, stała się ostateczna.”;
- 31) w art. 37:  
a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:  
„1. W postępowaniach w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego, stwierdzenia nieważności decyzji, a także zmiany lub uchylenia decyzji ostatecznej do przewodniczącego Komisji oraz członków Komisji nie stosuje się przepisu art. 24 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.”,  
b) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:  
„4. W przypadkach określonych w art. 24 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego tożsamość okoliczności dotyczących przewodniczącego Komisji z okolicznościami dotyczącymi członków Komisji nie sprzeciwia się ich udziałowi w wydaniu postanowienia, o którym mowa w ust. 3.”;
- 32) po art. 37 dodaje się art. 37a-art.37d w brzmieniu:  
„Art. 37a. 1. Na podstawie zapisu dźwiękowego przebiegu przesłuchania osoby wezwanej na rozprawę lub na posiedzenie Komisji sporządza się protokół.  
2. O rejestracji przebiegu przesłuchania w postaci zapisu dźwiękowego przewodniczący Komisji informuje osobę wezwaną.  
3. Zapis dźwiękowy przebiegu przesłuchania stanowi załącznik do protokołu.  
4. Protokół podpisuje przewodniczący Komisji i osoba wezwana. Jeżeli osoba wezwana odmawia podpisania protokołu lub nie może go podpisać, przewodniczący Komisji zaznacza w protokole przyczynę braku podpisu.

Art. 37b. 1. W celu wyjaśnienia nieprawidłowości lub uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich Komisja może wszcząć postępowanie ogólne.

2. Do postępowania ogólnego stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu rozpoznawczym z wyjątkiem art. 29-31.

3. Dowody i materiały zebrane i dopuszczone w postępowaniu ogólnym Komisja może włączyć i uwzględnić jako dowody i materiały w postępowaniu rozpoznawczym bez przeprowadzania dowodu w tym postępowaniu.

Art. 37c. 1. W postępowaniu ogólnym Komisja może podjąć uchwałę o stwierdzeniu nieprawidłowości lub uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich lub skierować zawiadomienie do odpowiedniego organu.

2. W razie niestwierdzenia nieprawidłowości lub uchybień, o których mowa w ust. 1, Komisja może umorzyć postępowanie ogólne, żądać przeprowadzenia kontroli lub wszczęcia postępowań, o których mowa w art. 28.

3. W razie stwierdzenia nieprawidłowości lub uchybień mniejszej wagi Komisja może zakończyć postępowanie bez podejmowania uchwały, o której mowa w ust. 1.

Art. 37d. Do uchwał i czynności, o których mowa w art. 37a ust. 1 i 2, nie służy odwołanie, powództwo do sądu powszechnego, sprzeciw ani skarga do sądu administracyjnego.”;

33) 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. 15, art. 25, art. 31, art. 96-96n, art. 114-122, art. 127-144 tej ustawy.”,

b) dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji Komisji stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

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 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych.”;

34) w art. 39 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1, 2 i 3a, oraz ostateczna decyzja właściwego organu wydana na skutek decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3, zawierająca odmienne rozstrzygnięcie niż uchylona decyzja reprivatyzacyjna, stanowią podstawę wznowienia postępowania cywilnego o zapłatę odszkodowania lub dotyczącego zapłaty wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości.”;

35) art. 40 otrzymuje brzmienie:

„Art. 40. 1. Ostateczna 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 na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej, 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.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do wpisu dokonanego na podstawie aktu notarialnego, na mocy albo wskutek którego osoba trzecia nabyła prawo lub została zwolniona z obowiązku, chyba że w chwili dokonania czynności prawnej nie wiedziała i przy zachowaniu należytej staranności nie mogła się dowiedzieć o istnieniu podstawy uchylecia decyzji reprivatyzacyjnej albo podstawy odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu.”;

36) po art. 40 dodaje się art. 40a w brzmieniu:

„Art. 40a. W przypadku sprzedaży nieruchomości warszawskiej w postępowaniu egzekucyjnym lub innym postępowaniu mającym skutki sprzedaży egzekucyjnej prawa osobiste i roszczenia dotyczące nieruchomości warszawskiej ujawnione przez wpis w księdze wieczystej lub nieujawnione w ten sposób pozostają w mocy bez potrącania ich wartości z ceny nabycia.”;

37) w art. 41 w ust. 1 skreśla się wyrazy „pkt 4”;

38) po art. 41 dodaje się art. 41a w brzmieniu:

„Art. 41a. 1. Nieważne jest oświadczenie woli mające za przedmiot nieruchomości warszawską złożone przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu.

2. Nieważność oświadczenia woli, o której mowa w ust. 1, nie ma wpływu na skuteczność dokonanej na jego podstawie odpłatnej czynności prawnej, jeżeli wskutek tej czynności osoba trzecia nabyła prawo lub została zwolniona od obowiązku, chyba że działała w złej wierze.

3. W złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 36<sup>4</sup> w ust. 8 po pkt 21 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 22 w brzmieniu:

„22) Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.”;

2) w art. 36<sup>5</sup> ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Nie pobiera się opłat od wniosków o wydanie odpisu księgi wieczystej, wyciągu z księgi wieczystej, zaświadczenia o zamknięciu księgi wieczystej oraz wniosku o wyszukanie ksiąg wieczystych złożonego przez podmioty, o których mowa w art. 36<sup>4</sup> ust. 8 pkt 1-6, 8-17, 19 oraz 22, lub organ administracji rządowej.”.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 678 i 1475) w art. 6 w ust. 1 po pkt 7b dodaje się pkt 7c w brzmieniu:

„7c) Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, w związku z prowadzonymi czynnościami sprawdzającymi lub postępowaniem rozpoznawczym;”;

**Art. 4.** Do postępowań toczących się przed Komisją do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 5.** 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. poz. 718), zwana dalej „ustawą”, stanowi podstawę prawną funkcjonowania Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, zwanej dalej „Komisją”.

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.

Rozpoznawanie spraw administracyjnych w wielu przypadkach cechuje przewlekłość. Problem ten ma szczególne znaczenie w odniesieniu do trudnych postępowań związanych z decyzjami reprivatyzacyjnymi dotyczącymi nieruchomości warszawskich. Przewidziana w ustawie konieczność zaskarżenia decyzji Komisji w trybie administracyjnym przed wniesieniem skargi do sądu administracyjnego, który z kolei kontroluje treść rozstrzygnięcia i, zasadniczo, może jedynie uchylić zaskarżoną decyzję, pozostawiając merytoryczne rozstrzygnięcie Komisji jest z założenia niecelowe. Co istotne, w przypadku decyzji wydawanych w pierwszej instancji przez Komisję strona, chcąc poddać rozstrzygnięcie jej sprawy kontroli sądu administracyjnego, zmuszona jest wnieść wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ, mimo że skuteczność takich wniosków byłaby bardzo niewielka.

Postępowania toczące się przed Komisją są ściśle związane z wieloma dziedzinami życia, dotyczą codziennych spraw wszystkich obywateli. Szybkość załatwiania spraw oraz jakość rozstrzygnięć mają niebagatelny, bezpośredni wpływ na ocenę całego systemu administracji publicznej i poziom zaufania jednostek do państwa. Analizowane dysfunkcje procedur przewidzianych w ustawie mają tym samym skutki o zasięgu powszechnym, co sprawia, że rozwiązania, które zmierzają do ich ograniczenia muszą być zdecydowane.

Projekt ma na celu zapewnienie sprawnego działania Komisji. Rezultatem zmian przewidzianych w projekcie będzie m.in. zwiększenie dostępu Komisji do potrzebnych dokumentów w toku toczących się przed Komisją postępowań. Niniejszy projekt zmierza także do zapewnienia mobilizujących kar pieniężnych w zaistniałych przypadkach naruszenia prawa.

**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. poz. 718):**

**1. W art. 1 pkt 1 projektu przewidującym zmianę brzmienia lit. b i dodanie lit. c do art. 2 pkt 3 ustawy doprecyzowano definicję decyzji reprivatyzacyjnej poprzez jej rozszerzenie**

Zgodnie z obecnym brzmieniem omawianego przepisu za decyzję reprivatyzacyjną uznawana jest decyzja właściwego organu:

1) w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej,  
2) stwierdzającą wydanie z naruszeniem prawa decyzji o odmowie uwzględnienia wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 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).

Za decyzję reprivatyzacyjną będzie, w myśl projektu, uznawana również decyzja właściwego organu wydana w trybach nadzwyczajnych (wznowienie postępowania, stwierdzenie nieważności, zmiana lub uchylenie decyzji) w przedmiocie wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, a także na podstawie przepisów szczególnych, która stanowiła podstawę wypłaty odszkodowania lub podstawę wydania decyzji w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości warszawskiej lub orzeczenia sądu przyznającego odszkodowanie w związku z nieruchomością warszawską.

Dodatkowo proponuje się doprecyzowanie, że przedmiotem postępowania rozpoznawczego przed Komisją mogą być zarówno decyzje ostateczne, jak i nieostateczne. Za takim rozwiązaniem przemawia zasada ekonomiki procesowej. Komisja powinna korzystać ze swoich uprawnień nadzorczych w każdym przypadku, o ile zachodzi ryzyko wydania decyzji z naruszeniem prawa. Niezasadne jest zatem oczekiwanie przez Komisję na wydanie decyzji ostatecznej przez organ odwoławczy, zwłaszcza że przesłanki wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej – określone w art. 30 ustawy – są szersze aniżeli podstawy rozpoznania wniosku dekretowego.

**2. W projektowanym art. 1 pkt 2 i 3 przewidziano zmianę brzmienia art. 3 ust. 1 i ust. 2 i dodanie ust. 4**

Po pierwsze, proponuje się zmianę nazwy „Komisja do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa” na nazwę „Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich”. Obecna nazwa Komisji powiela nazwę ustawy. W opinii publicznej nazwa ta nie funkcjonuje z uwagi na jej zbyt dużą szczegółowość i zawilgość. Zasadne jest zatem uproszczenie nazewnictwa. W związku z powyższym zaproponowano również zmianę tytułu rozdziału II ustawy.

Po drugie, proponuje się skonkretyzowanie zadań ustawowych Komisji poprzez wskazanie, że w toku swoich prac Komisja jest obowiązana do wyjaśnienia nieprawidłowości i uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie decyzji reprivatyzacyjnych.

Po trzecie, zmiana zakłada wyposażenie Komisji w kompetencje prokuratora określone w postępowaniu administracyjnym i cywilnym oraz odpowiadające im kompetencje z ustawy Prawo o prokuraturze. Ustawa nie przyznaje natomiast w żaden sposób uprawnień prokuratora w postępowaniu karnym. Komisja, jako organ stojący na straży interesu publicznego, powinna mieć możliwość wszczynania postępowań celem wyeliminowania niezgodnych z prawem orzeczeń sądów oraz decyzji organów. W ocenie projektodawcy, niezasadne jest, aby Komisja zwracała się do Prokuratury, gdy sama już posiada kompletny materiał dowodowy, który potwierdza, że w toku postępowań poprzedzających wydanie decyzji reprivatyzacyjnej doszło do istotnych uchybień.

### **3. W projektowanym art. 1 pkt 4 przewidziano dodanie art. 4a ustawy**

W obecnie obowiązującej ustawie brak jest regulacji dotyczących reprezentacji Komisji oraz zasad wykonywania kompetencji przewodniczącego Komisji w razie jego nieobecności. Kwestia ta została uregulowana jedynie w regulaminie działania Komisji, który ustalany jest w formie zarządzenia przez Ministra Sprawiedliwości (art. 5 ust. 5 ustawy). Ze względu na doniosłość tego zagadnienia wydaje się celowe uregulowanie tej kwestii na poziomie ustawowym.

### **4. W projektowanym art. 1 pkt 5 przewidziano zmianę brzmienia art. 5 ust. 3 ustawy**

W obecnym brzmieniu art. 5 ust. 3 ustawy stanowi, że: „Obsługę administracyjno-biurową Komisji zapewnia urząd obsługujący Ministra Sprawiedliwości. Ze względu na niejasność sformułowania „obsługa administracyjno-biurowa” proponuje się jednoznaczne wskazanie, że urząd zapewnia także obsługę merytoryczną względem Komisji. Na wzór regulacji art. 268a k.p.a. proponuje się również jednoznaczne wskazanie, że Przewodniczący Komisji może upoważniać pracownika urzędu do załatwiania określonych spraw w jego imieniu, w szczególności do wydawania zaświadczeń oraz do poświadczania odpisów dokumentów za zgodność z oryginałem. Przyjęcie projektowanych rozwiązań jednoznacznie przesądzi, jaki charakter mają czynności podejmowane przez pracowników urzędu obsługującego Komisję. Stworzenie natomiast podstawy do upoważnienia pracowników urzędu przyspieszy i uprości postępowanie rozpoznawcze. Przewodniczący Komisji będzie mógł dekoncentrować swoje kompetencje na pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości.

#### **5. W art. 1 pkt 6 projektu przewidziano zmianę art. 12 ustawy**

Projektowana zmiana umożliwi zapewnienie Komisji dostępu do materiałów sądowych, których analiza może się okazać niezbędna w toku czynności podejmowanych przez Komisję.

W myśl art. 12 ust. 1 ustawy organy administracji rządowej i samorządowej oraz podległe im jednostki organizacyjne, na wniosek przewodniczącego Komisji, udzielają Komisji, w ramach swoich kompetencji, pomocy przy wykonywaniu zadań, w szczególności przedstawiają, w terminie wskazanym we wniosku, niezbędne informacje i dokumenty oraz wydają opinie.

Nowo projektowany art. 12 ust. 1a przewiduje, iż na wniosek przewodniczącego Komisji prezes właściwego sądu przekazuje niezbędne dokumenty lub ich kopie z akt sprawy, a także przesyła akta w całości lub określonej części albo ich kopie.

Ponadto projekt zakłada nadanie nowego brzmienia art. 12 ust. 2, zgodnie z którym akta postępowań w przedmiocie wydania decyzji reprivatyzacyjnych organy administracji rządowej i samorządowej oraz podległe im jednostki organizacyjne, a także sądy przekazują Komisji w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku przewodniczącego Komisji.

Za udostępnieniem Komisji akt przemawia interes publiczny, jakim jest oczekiwanie, iż Komisja rozwiąże rażące przypadki niesprawiedliwości społecznej.

Warto zauważyć, iż pojęcie interesu publicznego ma ugruntowane znaczenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Organ administracji publicznej jest zobowiązany do respektowania interesu publicznego, czyli wartości wspólnych dla całego społeczeństwa lub danej społeczności lokalnej. Biorąc pod uwagę poglądy prezentowane w literaturze i orzecznictwie, nie ulega wątpliwości, że w katalogu tych wartości wspólnych znajdują się m.in. bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny czy istotne interesy gospodarcze państwa. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 16 lipca 2015 r., sygn. I SA/Go 270/15: „[...] interes publiczny to dyrektywa postępowania, nakazująca mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa lub danej społeczności lokalnej takich jak: sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywatela do organów władzy publicznej”.

Trzeba podkreślić, że pojęcie interesu publicznego jest pojęciem nieostrym. Brak ogólnej definicji interesu jako kategorii normatywnej jest zabiegiem celowym. Cechą pojęć nieostrych jest bowiem „uzyskiwanie treściowych konturów dopiero w rezultacie zastosowania tego pojęcia do konkretnego przypadku” (L. Góral, *Interes publiczny jako przesłanka ingerencji państwa w sferę funkcjonowania rynku bankowego w Polsce i we Francji*, Studia Prawno-Ekonomiczne, t. LXXXII, 2010). Interes publiczny, jako pojęcie niedookreślone, może więc przybrać na gruncie indywidualnych spraw różne znaczenie (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16 lipca 2015 r., I SA/Go 270/15, CBOSA). Treść temu pojęciu nadaje organ orzekający, biorąc pod uwagę specyfikę rozstrzyganej sprawy administracyjnej (por. wyrok NSA z dnia 22 września 2016 r., I OSK 809/15, CBOSA, J. P. Suwaj, *Konflikt interesów w administracji publicznej*, Oficyna 2009.).

Także Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie odwoływał się do pojęcia interesu publicznego w kontekście wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Interes publiczny pełni bowiem rolę ogólnego wyznacznika granic wolności i praw jednostki. W ocenie Trybunału, właśnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wymienia się te wartości, które ów interes publiczny uosabiają. Ogólnie rzecz ujmując można przyjąć, że mówiąc o działaniu w imię jakiegoś dobra ponadindywidualnego (tj. w interesie publicznym, społecznym), zakłada się ujęcie go w postaci co najmniej jednej z sześciu wartości: bezpieczeństwa prawnego, porządku publicznego, ochrony środowiska, ochrony zdrowia publicznego, ochrony moralności publicznej, wolności i praw innych osób. Podkreśla się również, że przedstawienie w tak ogólny sposób desygnatów pojęcia „interes publiczny” sprzyja uelastycznieniu tej konstrukcji i ułatwia dostosowanie do ulegających ciągłym zmianom potrzeb i rzeczywistości. Katalog ten jednak nie może być uznany za wyczerpujący,

a za wchodzące w skład interesu publicznego przyjmuje się także wiele innych wartości, np. jawność życia publicznego, obronność państwa, pokojowy i bezpieczny przebieg zgromadzeń, przeciwstawienie się oszustwom i nadużyciom podatkowym, ochrona autorytetu państwa czy stabilność systemu finansowego (A. Wilczyńska, *Interes publiczny w prawie stanowionym i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, PPH nr 6/2009, s. 48–55).

#### **6. W art. 1 pkt 7 projektu przewidziano dodanie do ustawy art. 12a**

Projektowany przepis zapewni Komisji dostęp do aktualnych i pełnych danych i informacji zgromadzonych w Krajowym Rejestrze Sądowym, Krajowym Rejestrze Karnym i centralnej bazie danych ksiąg wieczystych.

W zakresie niezbędnym do realizacji jej ustawowych zadań Komisja może przetwarzać informacje, w tym również dane osobowe, ze zbiorów prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów przez organy władzy publicznej, a w szczególności zgromadzone w Krajowym Rejestrze Sądowym, Krajowym Rejestrze Karnym i centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą.

#### **7. W projektowanym art. 1 pkt 8 przewidziano nadanie nowego brzmienia art. 14 ustawy**

Projektowany przepis stanowi korektę przewidzianych w ustawie zasad współdziałania Komisji z prokuratorem i uwzględnia, iż prokurator nie jest organem opiniodawczym Komisji, zaś sporządzanie przez niego opinii nie należy do jego zadań ustawowych. W związku z powyższym proponuje się zmianę w art. 14 ustawy polegającą na rezygnacji z obowiązku prokuratora przekazywania Komisji opinii.

Ponadto przepis ten rozszerza katalog przekazywanych Komisji informacji i dokumentów o związane z innymi postępowaniami aniżeli tylko prowadzonymi przez prokuratora postępowaniami przygotowawczymi (ewentualnie z prowadzonymi czynnościami). Projektowana regulacja uwzględnia dostęp prokuratora do akt niezwiązanych z prowadzonym postępowaniem przygotowawczym, które – z racji charakteru, wagi oraz przydatności tych dokumentów – winny móc być Komisji udostępnione na zasadach przewidzianych w art. 14 ustawy.

Projektowana zmiana ma służyć pozyskaniu pełniejszej informacji o działaniach prokuratora w sprawach objętych właściwością Komisji, w tym także w ramach czynności

prowadzonych w trybie art. 69 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 177, z późn. zm.).

Przydatne Komisji są również informacje lub dokumenty w sprawie, w której prokurator skorzystał z uprawnienia do wniesienia sprzeciwu od decyzji reprivatyzacyjnej, które skutkują wszczęciem z urzędu postępowania nadzwyczajnego w związku z przewidzianą regulacją z art. 26 ustawy.

Dodatkowo Komisja uzyska dostęp do dokumentów zgromadzonych przez prokuratora w związku z udziałem prokuratora, w trybie art. 67 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze, w postępowaniu cywilnym lub administracyjnym, dotyczącym decyzji reprivatyzacyjnych.

W zakresie toczącego się z udziałem prokuratora postępowania cywilnego lub administracyjnego dotyczącego decyzji reprivatyzacyjnych na wniosek przewodniczącego Komisji prokurator przekazuje Komisji niezbędne dokumenty lub ich kopie z akt sprawy, a także przesyła akta albo ich kopie.

W przypadku odmowy przekazania ze względu na dobro postępowania przygotowawczego żądanych dokumentów prokurator przekaze wnioskowane informacje i dokumenty lub kopie z akt postępowania przygotowawczego niezwłocznie po umorzeniu postępowania przygotowawczego albo skierowaniu do sądu aktu oskarżenia, wniosku o wydanie wyroku skazującego, wniosku o warunkowe umorzenie postępowania albo wniosku o umorzenie postępowania przygotowawczego i orzeczenie środka zabezpieczającego.

#### **8. W projektowanym art. 1 pkt 9 przewidziano dodanie nowego art. 14a do ustawy**

Zgodnie z dodawanym przepisem Komisja w celu realizacji ustawowych zadań może korzystać z danych o osobie uzyskanych od prezesów sądów, prokuratorów, organów administracji rządowej i samorządowej oraz podległych im jednostek organizacyjnych oraz przetwarzać je bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą. Przepis sankcjonuje przetwarzanie przez Komisję danych osobowych zgromadzonych w dokumentach i aktach, do których Komisja uzyska dostęp w toku toczących się przed nią postępowań.

#### **9. W projektowanym art. 1 pkt 10 przewidziano skreślenie zdania drugiego w art. 15 ust. 1 ustawy**

Projektowane rozwiązanie stanowi konsekwencję wprowadzenia możliwości dekoncentrowania kompetencji przez przewodniczącego Komisji (proponowany art. 4a ust. 1). Przeprowadzenie czynności sprawdzających możliwe będzie zatem przez pracowników urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości. Niecelowe wydaje się, aby czynności poprzedzające wszczęcie postępowania rozpoznawczego przeprowadzali jedynie członkowie Komisji. Projektowana zmiana stanowi odzwierciedlenie regulacji obecnie obowiązujących zawartych w regulaminie działania Komisji, który upoważnia pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości do podejmowania czynności analitycznych w ramach czynności sprawdzających.

**10. W projektowanym art. 1 pkt 11 przewidziano zmianę brzmienia art. 16 ust. 2 i ust. 3 ustawy**

Obecnie ustawa z dnia 9 marca 2017 r. nie przesądza o tym, kto jest stroną postępowania rozpoznawczego. W tym zakresie zastosowanie ma art. 28 k.p.a., który stanowi, że stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Postępowania przed Komisją dotyczą osób, które mają tytuł prawnorzeczowy do nieruchomości warszawskiej. Często właścicielem nieruchomości gruntowej jest Miasto Stołeczne Warszawa. Prezydent m.st. Warszawy jest także organem wydającym w pierwszej instancji decyzje w przedmiocie ustanowienia użytkowania wieczystego na nieruchomości warszawskiej. W doktrynie i w orzecznictwie sądów administracyjnych została zaś sformułowana reguła kolizyjna, która nakazuje dawać pierwszeństwo roli organu administracji załatwiającego sprawę, co oznacza, że przeznaczenie organowi administracji takiej roli w sprawie przez przepisy prawa wyklucza jego udział w tym samym postępowaniu w charakterze strony tego postępowania (por. postanowienie NSA z dnia 22 października 2009 r., I OSK 1406/09; wyrok NSA z dnia 5 listopada 2014 r., I OSK 801/14, zob. np. M. Szewczyk, Podmiotowość prawna gminy, RPEiS 1993, nr 3, s. 35 i n.; W. Chróścielewski, Glosa do wyroku SN z dnia 7 czerwca 2001 r., III RN 104/00, OSP 2002, nr 10, s. 516-519; przegląd stanowisk: G. Kubalski, Wójt jako organ orzekający w postępowaniu dotyczącym interesu prawnego gminy, "Samorząd Terytorialny" 2008 nr 1-2, s. 72-95).). Z tego względu istotne jest przesądzenie statusu Miasta Stołecznego Warszawy w toku postępowania rozpoznawczego i jednoznaczne wskazanie, że jest stroną postępowania rozpoznawczego przed Komisją.



Dodatkowo proponuje się, aby skrócić termin skutkujący doręczeniem w trybie art. 49 § 1 k.p.a. do 7 dni i rozszerzyć zastosowanie publicznego ogłoszenia także do wezwań stron i świadków. Dotychczasowa praktyka pokazała, że doręczenie stosownych wezwań świadkom jest czasochłonne i trudne. Często świadkowie odmawiają doręczeń, a doręczenie za pośrednictwem operatora pocztowego trwa wraz z awizacją ponad dwa tygodnie. Przyjęcie projektowanego rozwiązania niewątpliwie przyspieszy i ułatwi postępowanie rozpoznawcze.

#### **11. W projektowanym art. 1 pkt 12 przewidziano dodanie w ustawie art. 16a i 16b**

Dodanie art. 16a i 16b umożliwi Komisji wszczęcie postępowania w razie wniesienia sprzeciwu przez prokuratora od ostatecznej decyzji reprivatyzacyjnej do organu właściwego do wznowienia postępowania albo uchylenia lub zmiany tej decyzji. Prokurator będzie obowiązany do niezwłocznego zawiadomienia Komisji o wniesieniu sprzeciwu. W postępowaniu wszczętym przed Komisją w takich przypadkach prokurator będzie miał prawa strony.

#### **12. W projektowanym art. 1 pkt 13 przewidziano zmianę art. 17 ustawy**

W myśl dotychczasowego brzmienia art. 17 ust. 1 na Komisji ciążył obowiązek przeprowadzenia rozprawy również w przypadkach, gdy było to niecelowe. Proponowany przepis umożliwi Komisji nieprzeprowadzanie rozprawy m.in. gdy nie zapewni to przyspieszenia lub uproszczenia postępowania oraz gdy nie zachodzi potrzeba uzgodnienia interesów stron, jak również gdy nie jest to potrzebne dla wyjaśnienia sprawy. W takich przypadkach postępowanie wyjaśniające ograniczy się do postępowania gabinetowego, co jest zasadniczą formą większości postępowań administracyjnych. Oprócz tego proponuje się rozszerzenie podstaw wyłączenia jawności rozprawy przed Komisją na wzór regulacji przyjętych w art. 153 i 154 k.p.c. Zmiana jest podyktowana dużą ilością wniosków uczestników postępowania o ochronę wizerunku lub danych osobowych w trakcie rozprawy. Obecnie brak jest regulacji, która pozwalałaby na uwzględnienie takich wniosków przez Komisję. Projektowane rozwiązanie umożliwi także Komisji wyłączenie jawności rozprawy w sprawach, w których roztrząsane byłyby szczegóły życia rodzinnego uczestnika postępowania.

#### **13. W projektowanym art. 1 pkt 14 dodano nowy art. 17a i art. 17b**

W art. 17a proponuje się na, aby dowodami w postępowaniu rozpoznawczym mogły być również materiały zgromadzone w toku innych postępowań administracyjnych oraz w ramach postępowań karnych. Zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Z przepisu tego wynika zasada bezpośredniości w postępowaniu. Wprowadzenie projektowanego rozwiązania umożliwiłoby jednak Komisji korzystanie z już wcześniej zebranego materiału dowodowego (np. zeznań świadków) i nie wymagałoby to powielania przez Komisję czynności dowodowych, obarczonych wieloma rygorami procesowymi. W efekcie Komisja mogła oprzeć swoje rozstrzygnięcie nie tylko na dowodach przeprowadzonych przez organ rozstrzygający sprawę. Projektowana regulacja stanowi odzwierciedlenie przepisów obecnie obowiązujących w postępowaniach szczególnych. Zgodnie z art. 181 Ordynacji podatkowej: „Dowodami w postępowaniu podatkowym mogą być w szczególności księgi podatkowe, deklaracje złożone przez stronę, zeznania świadków, opinie biegłych, materiały i informacje zebrane w wyniku oględzin, informacje podatkowe oraz inne dokumenty zgromadzone w toku czynności sprawdzających, kontroli podatkowej lub kontroli celno-skarbowej oraz materiały zgromadzone w toku postępowania karnego albo postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe”. Należy jednak zauważyć, że możliwość wykorzystania dowodów pośrednich w postępowaniu dowodowym jest ograniczona, a więc organ prowadzący postępowanie dowodowe nie jest zwolniony całkowicie z aktywności w zakresie samodzielnego zbierania dowodów i nie może ustalać stanu faktycznego, poprzestając całkowicie na dowodach zebranych przez inne organy i w innych postępowaniach (wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 października 2007 r., I SA/Łd 587/07, LEX nr 390825).

W art. 17b przewidziano określenie zasad udziału w rozprawie przedstawicieli środków masowego przekazu. Art. 17 ustawy przewiduje, że – co do zasady – rozprawa przed Komisją jest jawna, co przekłada się na uprawnienie obywateli do wstępu na rozprawę. Transmitowanie posiedzenia Komisji jest jednym z sposobów „ujawniania” jej działalności, szczególnie wygodnym dla osób zainteresowanych, bo niewymagającym osobistego udziału w rozprawie.

Projektowane przepisy zezwalają na utrwalanie obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy oraz dokonywanie transmisji audio-wizualnej za pośrednictwem Internetu. Komisja może określić warunki udziału przedstawicieli środków masowego przekazu w rozprawie. Projektowane przepisy dają ponadto Komisji możliwość ograniczenia liczby przedstawicieli środków masowego przekazu na sali rozprawy, jeżeli ze względów techniczno-

organizacyjnych ich obecność utrudniać będzie przebieg rozprawy. Dodatkowo Przewodniczący Komisji może również zarządzić opuszczenie sali rozprawy przez przedstawicieli środków masowego przekazu, którzy zakłócają przebieg rozprawy. W wypadku, gdy obecność przedstawicieli środków masowego przekazu będzie oddziaływać krępująco na zeznania świadka, przewodniczący Komisji będzie mógł również zarządzić opuszczenie przez nich sali rozprawy na czas przesłuchania danej osoby.

Projektowane regulacje mają zapewnić prasie dostęp do informacji o sposobie rozpoznawania spraw przez Komisję, której postępowania mają co do zasady charakter jawny. Jednocześnie wskazują one na ograniczenia w utrwalaniu przebiegu rozprawy oraz udziale w niej przedstawicieli środków masowego przekazu, które mają służyć właściwemu procedowaniu przez Komisję spraw o niezwykle istotnym dla państwa i obywateli ciężarze gatunkowym, których niezbędność należy przewidywać w związku z dużym zainteresowaniem opinii publicznej działaniami Komisji.

#### **14. W projektowanym art. 1 pkt 15 i 16 przewidziano nowelizację art. 18 i 19 ust. 3 ustawy**

Projektowane zmiany przewidują podwyższenie maksymalnej grzywny za nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie Komisji albo opuszczenie rozprawy bez zezwolenia kierującego rozprawą dla strony, świadka i biegłego - z kwoty 3 tys. zł (10 tys. zł w razie ponownego niezastosowania się do wezwania) do kwoty 10 tys. zł (30 tys. zł w razie ponownego niezastosowania się do wezwania). Wydaje się, że dotychczas określona kwota grzywny jest zbyt niska i nie była odczuwalna dla osób nią ukaranych. Zasądzona grzywna ma stanowić odczuwalną dolegliwość wobec podmiotu, który uporczywie uchyla się od wywiązania się z obowiązku stawiennictwa na rozprawie przed Komisją. W stosunku do świadków i biegłych w projektowanym art. 19 ust. 3 ustawy przewidziano również możliwe kary za bezzasadne odmówienie złożenia zeznania lub wydania opinii.

Proponowane zmiany mają na celu uregulowanie zasad wymierzenia grzywny względem osób, które reprezentują organy osób prawnych, innych jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej lub działają w jej imieniu albo z jej upoważnienia. Projektowany ust. 3 w art. 18 doprecyzowuje, kto ponosi odpowiedzialność za niewywiązanie się z obowiązków osobistego stawiennictwa, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy. Dotychczasowa praktyka pokazała, że podmioty reprezentujące strony postępowania kwestionują zasadność nakładania na nie grzywny. Należy zauważyć, że proponowane

rozwiązanie wzorowane jest na regulacji przyjętej w Ordynacji podatkowej. Zgodnie z art. 262 § 1 Ordynacji podatkowej: „Strona, pełnomocnik strony, świadek lub biegły, którzy mimo prawidłowego wezwania organu podatkowego: 1) nie stawili się osobiście bez uzasadnionej przyczyny, mimo że byli do tego zobowiązani, lub 2) bezzasadnie odmówili lub nie dokonali w terminie wyznaczonym w wezwaniu złożenia wyjaśnień, zeznań, wydania opinii, okazania przedmiotu oględzin, przedłożenia tłumaczenia dokumentacji obcojęzycznej lub udziału w innej czynności, lub 2a) bezzasadnie odmówili okazania lub nie przedstawili w wyznaczonym terminie dokumentów, których obowiązek posiadania wynika z przepisów prawa, ksiąg podatkowych, dowodów księgowych będących podstawą zapisów w tych księgach, lub 3) bez zezwolenia tego organu opuścili miejsce przeprowadzenia czynności przed jej zakończeniem, mogą zostać ukarani karą porządkową do 2800 zł”. W myśl art. 262 § 1a Ordynacji podatkowej: „Jeżeli stroną jest osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, organ podatkowy może ukarać karą porządkową osobę, która według przepisów dotyczących ustroju danej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej jest jej ustawowym reprezentantem, członkiem organu uprawnionego do jej reprezentowania lub jest upoważniona do prowadzenia jej spraw. Przepis § 1 stosuje się odpowiednio”.

#### **15. W art. 1 pkt 17 projektu przewidziano nadanie nowego brzmienia art. 20 ustawy.**

Zgodnie z omawianym przepisem Komisja może na wniosek ukaranej grzywną strony, świadka lub biegłego złożony w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ukaraniu, uznać za usprawiedliwioną nieobecność, odmowę zeznania albo wydania opinii i zwolnić od grzywny.

Nie przewiduje się zatem zażalenia na odmowę zwolnienia od grzywny. Oprócz tego proponuje się jednoznaczne wskazanie, że regulacja art. 88 § 1 i § 2 k.p.a. nie ma zastosowania do grzywien nakładanych przez Komisję. Regulacje przyjęte w ustawie mają bowiem mieć charakter *lex specialis* względem rozwiązań kodeksowych.

Należy wskazać, iż zażalenie jest samodzielny i formalny środkiem zaskarżenia, który przysługuje tylko na takie postanowienia, których zaskarżalność, zgodnie z art. 141 § 1 k.p.a., przewidują *expressis verbis* przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, bądź przepisy prawa materialnego, na podstawie których postanowienie zostało wydane. Brak takiego unormowania obliuguje organ administracji do stwierdzenia niedopuszczalności zażalenia w oparciu o art. 134 k.p.a. Zaś zażalenie na postanowienie, co do którego

ustawodawca nie przewidział uprawnienia do jego zaskarżenia, jest bowiem zażaleniem niedopuszczalnym (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 15 kwietnia 2008 r., sygn. akt II SA/Po 532/07; wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 1060/08; CBOSA). O ile bowiem odwołanie jest powszechnym środkiem zaskarżenia decyzji nieostatecznych w tym sensie, że ograniczenie prawa do wniesienia odwołania musi wynikać z wyraźnego przepisu ustawy, o tyle w odniesieniu do zażaleń została przyjęta reguła odwrotna, tzn. służy ono jedynie wówczas, gdy przepis kodeksu wyraźnie upoważnia do wniesienia tego środka zaskarżenia (por. np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 5 lutego 1998 r., II SA 1434/97, LEX nr 41281: „Zażalenie jest zwyczajnym, samodzielny i formalnym środkiem prawnym. Środek ten przysługuje tylko na niektóre postanowienia”).

Ograniczenie prawa zaskarzania postanowień w drodze zażalenia uzasadniane jest w piśmiennictwie następująco: „Postanowienie jest to (w zasadzie) orzeczenie, które dotyczy nie załatwienia sprawy, lecz samego postępowania w sprawie. Postanowienia przyczyniają się do osiągnięcia celu postępowania, ale nie są jego celem (np. postanowienie o dokonaniu oględzin). Gdybyśmy przyjęli, że od każdego postanowienia stronie przysługuje środek prawny, którego wniesienie wstrzymuje wykonanie postanowienia, postępowanie mogłoby być tylekroć przez stronę wstrzymane, ilekroć organ wydałby postanowienie w toku postępowania” (E. Iserzon (w:) E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 244-245).

Celem doprecyzowania proponuje się jednoznaczne wskazanie, że tytuł wykonawczy w zakresie egzekucji grzywien wystawia przewodniczący Komisji oraz że wyegzekwowane grzywny stanowią dochód budżetu państwa.

## **16. Przepis art. 1 pkt 18 projektu przewiduje dodanie m.in. art. 20a ustawy.**

Proponuje się, aby Komisja niezależnie od możliwości nałożenia grzywny na stronę postępowania, świadka lub biegłego z tytułu niestawienia się na rozprawie mogła wystąpić do właściwego prokuratora okręgowego z wnioskiem o zarządzenie zatrzymania i przymusowego doprowadzenia osoby wezwanej we wszystkich tych przypadkach, w których brak zadośćuczynienia wezwaniu Komisji stanowił będzie wyraz uporczywego uchylania się od takiego wezwania. Projektowany przepis ma służyć zapewnieniu prawidłowości postępowania i przeciwdziałaniu unikaniu przez wezwaną osobę grożącej jej odpowiedzialności.

Na zarządzenie prokuratora w przedmiocie zatrzymania i doprowadzenia służy osobie zatrzymanej i doprowadzanej zażalenie do sądu rejonowego, w którego okręgu prowadzi się postępowanie.

Należy podkreślić, iż Komisja jako organ administracji publicznej ma za zadanie skuteczną walkę z niesprawiedliwością związaną z reprivatyzacją nieruchomości warszawskich i w związku z tym powinna mieć możliwość realizowania swoich zadań nawet w sytuacji, w której osoba wezwana na rozprawę się nie stawia, zaś jej zeznania są niezbędne do prowadzenia postępowania.

### **17. W art. 1 pkt 19 projektu przewidziano również zmianę art. 23 ust. 6 ustawy**

Projektowana zmiana zakłada, iż dokumenty stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej niesporządzone w postaci elektronicznej przewodniczący Komisji lub wyznaczony przez niego członek Komisji zaopatruje z urzędu we wzmiankę o wykonalności. Komisja przesyła te dokumenty sądowi właściwemu do prowadzenia księgi wieczystej w terminie 3 dni od dnia złożenia wniosku o wpis. Przepis ten służy usunięciu ewentualnych wątpliwości sądu odnośnie podstawy wykonalności postanowienia, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy (czy wystarczy jego wydanie, czy też niezbędne jest opatrzenie go przedmiotową wzmianką).

Projektowana regulacja odnosić się będzie także do uchylenia zabezpieczenia, w myśl art. 24 ust. 2 zd. 2 ustawy. Komisja uchyla postanowieniem zabezpieczenie w postaci wpisu w księdze wieczystej jeżeli stało się ono zbędne dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub wydano decyzję, w której utrzymano w mocy decyzję reprivatyzacyjną albo w razie, gdy decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, stwierdzono wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa i wskazano okoliczności, z powodu których nie można jej uchylić, albo umorzono postępowanie rozpoznawcze.

### **18. W art. 1 pkt 20 proponuje się nowelizację art. 26 ustawy**

Projektowane nowe brzmienie art. 26 ust. 1 zakłada rozszerzenie skutków wszczęcia postępowania rozpoznawczego na inne postępowania przed organami administracji lub sądami toczące się na skutek wydania decyzji reprivatyzacyjnej. Proponowane rozwiązanie zapewni efektywną ochronę jednostki przed skutkami wadliwych decyzji reprivatyzacyjnych. Proponuje się również jednoznaczne wskazanie w ust. 2 momentu, z

którym następuje podjęcie zawieszono postępowania, tj. z chwilą przekazania prawomocnej decyzji Komisji. Obecne brzmienie ust. 2 wskazuje jedynie, że Komisja doręcza właściwemu organowi lub sądowi decyzję, o której mowa w art. 29. Mając na uwadze na wielość postępowań toczących się wskutek decyzji reprivatyzacyjnych zasadne jest natomiast przyjęcie, że przekazanie decyzji może nastąpić poprzez ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego Ministra Sprawiedliwości.

**19. Kolejna zmiana została zaproponowana w art. 1 pkt 21 i polega na dodaniu nowego art. 26a i 26b do ustawy**

Projektowany przepis zakłada, iż w przypadku powzięcia przez Komisję informacji o postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym nieruchomości warszawskiej lub dotyczącym osoby zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej będącej przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej, Komisja może wystąpić do sądu o zawieszenie tego postępowania lub wstrzymanie czynności organu egzekucyjnego w tym postępowaniu. Sąd rozstrzyga w przedmiocie takiego wniosku niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia otrzymania wniosku. Do czasu rozstrzygnięcia przez sąd wniosku postępowanie egzekucyjne podlega zawieszeniu lub wstrzymuje się czynności w tym postępowaniu.

Powyższy przepis ma zabezpieczyć osoby zagrożone eksmisją z nieruchomości warszawskiej, w sytuacji gdy przed Komisją toczy się postępowanie, które może doprowadzić do uchylecia decyzji reprivatyzacyjnej dotyczącej takiej nieruchomości. Sąd rozstrzyga o zawieszeniu postępowania egzekucyjnego niezwłocznie, natomiast do czasu rozstrzygnięcia przez sąd postępowanie egzekucyjne ulega zawieszeniu z mocy prawa.

Analogiczne rozwiązanie przewidziano w stosunku do administracyjnego postępowania egzekucyjnego.

**20. W art. 1 pkt 22 przewidziano dodanie art. 28a**

W przypadku przeprowadzenia rozprawy przewodniczący Komisji może określić stronom termin wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Projektowane rozwiązanie niewątpliwie będzie stanowić realizację zasady czynnego udziału stron w postępowaniu uregulowaną w art. 10 § 1 k.p.a. Przy czym proponowana zmiana uprości i przyspieszy tok postępowania rozpoznawczego. Komisja nie będzie

zobowiązana do odrębnego zawiadamiania stron o uprawnieniach wynikających z art. 10 § 1 k.p.a.

## **21. W art. 1 pkt 23 przewidziano nowelizację art. 29 co do uprawnień orzecznich Komisji**

Dotychczasowa praktyka pokazała, że regulacja art. 29 ustawy jest niewystarczająca. W zakresie kompetencji orzecznich proponuje się doprecyzowanie, że Komisja uchylając decyzję reprivatyzacją uprawniona jest do umorzenia postępowania wszczętego wnioskiem, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu. W takim ujęciu kompetencje Komisji będą odpowiadać w pełni regulacji zawartej w art. 138 § 1 k.p.a., która stanowiła podstawę regulacji art. 29 ustawy (zob. druk sejmowy nr 1056, Sejm VIII kadencji). Proponuje się przyznanie Komisji kompetencji do stwierdzenia nieważności decyzji w sytuacjach określonych w art. 156 § 1 k.p.a. (dodanie w art. 29 ust 1 pkt 3a). Mając na uwadze i efektywność postępowania przed Komisją proponuje się również dodanie w pkt 5 ust. 1 możliwości rozpoznania wniosku dekretowego przez Komisję. W ocenie projektodawcy Komisja powinna posiadać kompetencję do pełnego i kompleksowego rozpoznania sprawy.

Ponadto Komisja będzie mogła uchylić wadliwą decyzję reprivatyzacyjną i zawiesić postępowanie rozpoznawcze przed Komisją w przypadku przeszkody uniemożliwiającej wydanie decyzji co do istoty sprawy.

Proponuje się również dodanie art. 29 ust. 3, zgodnie z którym, wydając decyzję, o której mowa w ust. 1 pkt 2, tj. decyzję reformatoryjną, 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 2012 r. poz. 83 oraz z 2015 r. poz. 373). Zmiana ta umożliwi Komisji przywrócenie stanu nieruchomości warszawskiej do stanu zgodnego z prawem. Obecnie, aby wyeliminować decyzję „przekształceniową” właściwy organ administracji publicznej musi wznowić postępowanie administracyjne. Zasadniczym zaś celem ustawy z dnia 9 marca 2017 r. było uporządkowanie stanu prawnego nieruchomości warszawskich przez Komisję i wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwych decyzji reprivatyzacyjnych. Przyjęcie proponowanych rozwiązań niewątpliwie w pełni ten cel zrealizuje.

## **22. W art. 1 pkt 24 przewidziano nowelizację art. 30 ustawy**



Proponowana zmiana zakłada rozszerzenie podstaw wzruszenia decyzji reprivatyzacyjnej. Z analizy materiału dowodowego zebranego do tej pory przez Komisję wynika, że dotychczasowy katalog przesłanek z art. 30 ustawy jest zbyt wąski. W toku postępowań reprivatyzacyjnych dochodziło do wielu nieprawidłowości, które nie mają swojego odzwierciedlenia w obecnym brzmieniu art. 30 ustawy. Proponuje się zatem wskazanie, że decyzja reprivatyzacyjna podlega uchyleniu, w przypadku gdy:

- 1) stwierdzono inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy, w szczególności jeżeli stroną postępowania o wydanie decyzji reprivatyzacyjnej była osoba, która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu, osobę uprawnioną reprezentował kurator ustanowiony dla osoby nieznanej z miejsca pobytu w braku podstawy do jego ustanowienia, ustanowiono kuratora spadku działającego w imieniu osoby nieżyjącej lub z naruszeniem przepisów o dziedziczeniu, w tym przepisów dotyczących dziedziczenia spadków wakujących lub nieobjętych, albo stwierdzono naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy;
- 2) nieruchomość warszawska jest zamieszkała przez lokatorów, którym do dnia wydania decyzji reprivatyzacyjnej nie zapewniono lokali zamiennych albo lokali socjalnych;
- 3) decyzja reprivatyzacyjna została wydana pomimo nieustalenia posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu.

Zmiana zakłada również dodanie ust. 3, w którym wskazuje się jednoznacznie, na kim spoczywa ciężar udowodnienia przesłanki pozytywnej uwzględnienia wniosku dekretowego, tj. posiadania nieruchomości warszawskiej przez dotychczasowego właściciela lub jego następców prawnych, o którym mowa w art. 7 ust. 1 dekretu. Za takim rozwiązaniem przemawia fakt, że to wnioskodawca ma interes w uzyskaniu pozytywnego rozstrzygnięcia. Z tego względu racjonalne wydaje się, aby to strona w toku postępowania wykazała istnienie ww. przesłanki, na wzór regulacji prawych w postępowaniach cywilnych, w których ten podmiot, który wywodzi z danego faktu skutek prawny ma obowiązek ten fakt udowodnić (art. 6 Kodeksu cywilnego).

Przedmiot postępowania (nieruchomości warszawskie) uzasadnia także w tym zakresie odejście od zasady oficjalności postępowania dowodowego (por. art. 77 § 1 k.p.a.). W orzecznictwie zauważa się, że gospodarzem postępowania administracyjnego jest organ

administracji publicznej, który powinien je prowadzić zgodnie z zasadą oficjalności, jednakże strona ma prawo czynnego uczestniczenia w postępowaniu wyjaśniającym, a w szczególności prawo inicjatywy dowodowej, z którego powinna korzystać, chcąc uniknąć negatywnych konsekwencji związanych z poczynionymi przez organ ustaleniami w zakresie stanu faktycznego sprawy na podstawie znanych organowi środków dowodowych. W wyroku z dnia 8 listopada 2013 r., II OSK 1291/12, LEX nr 1421792, NSA stwierdził, że „organ jest wprawdzie zobowiązany do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, jednakże strona nie jest zwolniona od lojalnego współdziałania w wyjaśnianiu okoliczności faktycznych. Powinna ona bowiem przedstawić wszystkie informacje niezbędne do ustalenia stanu faktycznego sprawy, jak również udostępnić dowody znajdujące się w jej posiadaniu lub które tylko ona może przedstawić, potwierdzające okoliczności wskazane w uzasadnieniu wniosku wszczynającego postępowanie.

Obowiązki te w żaden sposób nie wyłączają wymogu dążenia przez organ administracji do wyjaśnienia prawdy materialnej (art. 7 i 77 § 1 k.p.a.), niemniej jednak oznaczają, że składający wniosek powinien aktywnie współdziałać z organem w celu ustalenia wszystkich okoliczności sprawy. W sprawach, w których strona nie przedstawiła, jak też organ nie znalazł z urzędu dowodów potwierdzających fakty i zdarzenia, z których strona wywodzi dla siebie określone (z reguły korzystne) skutki prawne, przed wydaniem decyzji negatywnej organ administracji powinien zawsze wezwać stronę do uzupełnienia materiału dowodowego poprzez przedstawienie przez nią brakujących dowodów, czy też sprecyzowania dotychczasowych niejasnych, czy też ogólnikowych wyjaśnień” (por. też wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 czerwca 2013 r., IV SA/Po 481/13, LEX nr 1333707; wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 lipca 2012 r., VI SA/Wa 232/12, LEX nr 1352665; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 października 2011 r., III SA/Gl 207/11, LEX nr 989756; wyroki NSA z dnia 27 lipca 2011 r., II OSK 1560/10, LEX nr 1083620, oraz z dnia 28 czerwca 2011 r., II GSK 631/10, LEX nr 1083327). Z kolei w wyroku z dnia 15 listopada 2012 r., II OSK 2598/11, LEX nr 1291977, NSA orzekł, że w sytuacji „gdy strona powołuje się na okoliczności, z których wynikają dla niej określone, pozytywne skutki prawne, dopuszczalne jest zobowiązanie jej do udowodnienia tych okoliczności, ale wyłącznie w sytuacji, gdy organ nie ma możliwości przeprowadzić niezbędnych czynności wyjaśniających we własnym zakresie”; por. też wyrok NSA z dnia 9 września 2011 r., II OSK 1700/10, LEX nr 1132113). Należy zatem uznać, że „obowiązki organów administracji publicznej w zakresie przeprowadzenia dowodów z urzędu celem odtworzenia prawdy obiektywnej nie sięgają tak daleko, by zwalniały stronę ze współdziałania w zebraniu materiału dowodowego”

(wyrok NSA z dnia 17 lutego 2011 r., II GSK 273/10, LEX nr 992347; por. też wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2010 r., II OSK 1677/10, LEX nr 746724). W szczególności wówczas, gdy organ administracji publicznej dokonał pewnych ustaleń w zakresie stanu faktycznego na podstawie przeprowadzonych dowodów, a strona kwestionuje te dowody i ustalenia, przeciwdowód może być przeprowadzony z jej inicjatywy, organ nie ma natomiast obowiązku poszukiwania dowodów dla wykazania słuszności stanowiska strony (por. wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2009 r., II OSK 1933/08, LEX nr 582865).

Przerzucenie ciężaru dowodowego w postępowaniu administracyjnym na wnioskodawcę występuje w wielu regulacjach materialnego prawa administracyjnego. Przykładowo, takie rozwiązanie przyjmuje ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2017 r. poz. 562, z późn. zm.), stanowiąc w art. 27 ust. 2: „Strony oraz inne osoby uczestniczące w postępowaniu, o którym mowa w ust. 1, są obowiązane przedstawiać dowody oraz dawać wyjaśnienia co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek; ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne (...)”. Takie też rozwiązanie obowiązuje w ustawie z dnia 10 lipca 2015 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1358, z późn. zm.). Zgodnie z art. 15 ust. 2 tej ustawy: „Strony oraz inne osoby uczestniczące w postępowaniu, o którym mowa w ust. 1, są obowiązane przedstawiać dowody oraz składać wyjaśnienia co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek; ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne (...)”.

**23. Ze względu na przedmiot regulacji łącznie omówione zostaną zmiany przewidziane w projektowanym art. 1 pkt 25 (nowe brzmienie art. 31 ustawy), art. 1 pkt 28 ustawy (nowe brzmienie art. 33 ustawy), art. 1 pkt 29 ustawy (nowe brzmienie art. 34 ust. 2 ustawy), art. 1 pkt 30 (nowe brzmienie art. 35 ustawy).**

Proponowane zmiany podyktowane są rozszerzeniem prawnej możliwości nałożenia przez Komisję obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia. Obecnie jest to jedynie możliwe w przypadku stwierdzenia przez Komisję, że decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy. Projektowane brzmienie art. 31 ust. 1 ustawy to ograniczenie eliminuje. Z tych samych powodów proponuje się również nowe brzmienie art.

33 ustawy i umożliwienie Komisji zasądzenie na rzecz pokrzywdzonego lokatora odszkodowania lub zadośćuczynienia niezależnie od rodzaju decyzji wydanej przez Komisję. Rodzaj rozstrzygnięcia Komisji nie powinien mieć wpływu na prawo do odszkodowania (zadośćuczynienia). Należy wskazać, iż w uchwale z dnia 25 listopada 2013 r. (I OPS 6/13, CBOSA) NSA stwierdził m.in., iż „kwestia ostateczności decyzji organu odwoławczego zależy wprawdzie od doręczenia tej decyzji stronie, ale nie oznacza to, że dniem, z którym decyzja organu odwoławczego staje się ostateczna, jest dzień, w którym decyzja ta została doręczona stronie, gdyż decyzja organu odwoławczego jest ostateczna dlatego, że nie służy od niej odwołanie, a nie dlatego, że została doręczona stronie (z tego samego powodu ostateczna będzie decyzja Komisji), uprawnione jest przyjęcie w projektowanych przepisach chwili wydania decyzji jako tej, z którą decyzja Komisji ma walor ostateczności”.

**24. W projektowanym art. 1 pkt 26 dodaje się art. 31a, a w art. 1 pkt 27 przewidziano nowe brzmienie art. 32**

Celem dodania art. 31a jest umożliwienie nałożenia grzywny na osobę, która dopuściła się o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 6 ustawy albo na osobę, która działała w imieniu osoby prawnej, której dotyczy decyzja Komisji. Dochody z tego tytułu – zgodnie ze zmienionym art. 32 ustawy – będą także mogły być przeznaczone wyłącznie na wypłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 33 ustawy.

**25. W projektowanym art. 1 pkt 31 lit. a (nowe brzmienie art. 37 ust. 1 ustawy) i art. 1 pkt 33 lit. a (nowe brzmienie art. 38 ust. 1 ustawy) przewidziane zostały zmiany wynikowe**

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 37 ust. 1 ustawy w postępowaniach w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego, stwierdzenia nieważności decyzji, a także zmiany lub uchylecia decyzji ostatecznej do przewodniczącego Komisji oraz członków Komisji nie stosuje się przepisu art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a., stosownie do którego pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. W stosunku do dotychczasowego brzmienia art. 37 ust. 1 ustawy z katalogu przypadków przewidzianych w tym przepisie usunięto postępowania w sprawie wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, jako nie występujące przed Komisją.

Zaproponowane brzmienie art. 38 ust. 1 ustawy przewiduje, iż w sprawach nieuregulowanych ustawą stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, z wyłączeniem art. 8 § 2, art. 13, art. 15, art. 25, art. 31, art. 96-96n, art. 114-122, art. 127-144 tej ustawy.

Katalog wyłączeń zastosowania Kodeksu postępowania administracyjnego został rozszerzony. Obecnie ustawa przewiduje tylko wyłączenie ze stosowania art. 31 k.p.a., który dotyczy udziału w postępowaniu organizacji społecznej. Projektowany przepis natomiast przewiduje, iż wyłączone ze stosowania zostaną przepisy k.p.a. dotyczące utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw (art. 8 § 2), zasady polubownego załatwiania spraw (art. 13), zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 15), wyłączenia organu (art. 25), udziału w postępowaniu organizacji społecznej (art. 31), mediacji (art. 96-96n), ugody (art. 114-122) oraz odwołania i zażalenia (art. 127-144).

**26. Projektowany art. 1 pkt 31 lit. b zakłada także dodanie ust. 4 w art. 37 ustawy, który zawiera wskazanie, iż wyłączenie przewodniczącego Komisji od udziału w postępowaniu może nastąpić również wtedy, gdy wystąpi tożsamość okoliczności powodujących konieczność jego wyłączenia z okolicznościami dotyczącymi członków Komisji**

Projektowany przepis ma na celu zapobieżenie ewentualnemu paraliżowi prac Komisji i przewiduje, iż w przypadkach określonych w art. 24 § 3 k.p.a. tożsamość okoliczności dotyczących przewodniczącego Komisji z okolicznościami dotyczącymi członków Komisji nie sprzeciwia się ich udziałowi w wydaniu postanowienia o wyłączeniu przewodniczącego Komisji od udziału w postępowaniu w sprawie postanawia Komisja, wydając postanowienie bez udziału przewodniczącego Komisji, na wniosek strony, przewodniczącego lub członka Komisji albo z urzędu.

W myśl art. 24 § 3 k.p.a. bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie lub na żądanie strony albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika.

**27. W art. 1 pkt 32 proponuje się dodanie art. 37a**

Dotychczasowa praktyka pokazała, że regulacje zawarte w Kodeksie postępowania administracyjnego co do sporządzania protokołu zeznań świadków i ich podpisywania są niewystarczające. Projektowane rozwiązanie oparte jest na obecnie obowiązujących regulacji zawartej w art. 11a ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowych komisjach śledczych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1024). Sejmowe komisje śledcze, tak jak Komisja, przeprowadzają swoje posiedzenia w sposób jawny. Zasadne jest zatem przyjęcie rozwiązań już obowiązujących. Utrwalanie przesłuchania w formie zapisu dźwiękowego niewątpliwie uprości sporządzenie protokołu i wyeliminuje próby zmiany zeznań przez osobę wezwaną przed Komisję w trakcie podpisywania protokołu. Dodatkowo przewiduje się zasady dotyczące odmowy podpisania protokołu zeznań, których brak w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

**28. Projektowany art. 1 pkt 32 przewiduje także dodanie w ustawie nowych art. 37b-37c**

Przewidziane w art. 37b-37d postępowanie ogólne umożliwi Komisji zbieranie dowodów i wyjaśnianie nieprawidłowości lub uchybień w działalności organów i osób prowadzących postępowania w przedmiocie wydawania decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich. Komisja może wszcząć postępowanie ogólne. Materiały i dowody zebrane w postępowaniu ogólnym będą mogły być uwzględnione w postępowaniach rozpoznawczych bez każdorazowego ich przeprowadzania, a także być podstawą podjęcia odpowiednich działań wobec osób, których nieprawidłowości lub uchybienia stwierdzono. Z istoty tego postępowania, które nie dotyczy praw i obowiązków zindywidualizowanych podmiotów ani nie kończy się rozstrzygnięciem indywidualnym, wynika niecelowość drogi odwoławczej w toku instancji ani drogi sądownoadministracyjnej. Osoba zainteresowana może natomiast złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

**29. W art. 1 pkt 33 lit. b zakłada się dodanie ust. 3 w art. 38 ustawy**

Proponuje się, aby do egzekucji obowiązków wynikających z decyzji Komisji stosować przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Przepis ten usuwa wątpliwości interpretacyjne odnośnie tego, czy przepisy te należy stosować tylko w zakresie określonym w art. 21 i 31 ust. 5 ustawy (co do których – ze względu na ich szczególny

charakter regulacja taka została sformułowana wprost), czy też do egzekucji wszystkich obowiązków wynikających z decyzji Komisji.

Zgodnie z art. 21 ustawy do zabezpieczenia i egzekucji należności z grzywny nałożonej na stronę, świadka i biegłego za nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie Komisji albo opuszczenie rozprawy bez zezwolenia kierującego rozprawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Natomiast w myśl art. 31 ust. 5 ustawy do zabezpieczenia i egzekucji należności z obowiązku zwrotu równowartości nienależnego świadczenia stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zwrot równowartości nienależnego świadczenia następuje według cen obowiązujących w dniu wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia, iż decyzja reprivatyzacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne z uwzględnieniem stanu faktycznego i prawnego z dnia przejęcia nieruchomości.

Projektowany przepis realizuje normę wskazaną w art. 3 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599, z późn. zm.), w którym wskazuje się, że egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2 ww. ustawy, gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów lub bezpośrednio z przepisów samego prawa, o ile są to obowiązki znajdujące się w zakresie administracji rządowej lub administracji samorządu terytorialnego.

### **30. Projektowany art. 1 pkt 33 lit. b przewiduje ponadto dodanie nowego ust. 4 w art. 38 ustawy**

W dodawanym przepisie wyłącza się stosowanie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych w stosunku do czynności, o których mowa w art. 16 ust. 3 ustawy, tj. w stosunku do dokumentów, które publikowane są przez Komisję w Biuletynie Informacji Publicznej.

Ustawa o ochronie danych osobowych zakłada prawo każdego obywatela do ochrony dotyczących go danych osobowych. Przy interpretacji przepisów tej ustawy należy uwzględniać postanowienia ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, której art. 8 w ust. 1 stanowi: "Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji". Prawo to nie ma charakteru bezwzględnego w tym sensie, że istnieją okoliczności uzasadniające ingerencję władzy publicznej w korzystanie z tego prawa. Stosownie bowiem do ust. 2 tego przepisu jest

ona dopuszczalna w przypadkach przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Z tych względów – biorąc pod uwagę charakter działalności Komisji – ustawodawca postanowił o ograniczeniu stosowania ustawy o ochronie danych osobowych w projektowanym zakresie.

Ponadto – z uwagi na to, iż projektowane transmitowanie rozpraw Komisji za pośrednictwem kanałów telewizji internetowej i radio on-line nie mieści się w definicji prasy sensu stricto, a tym samym wykracza poza kategorię prasowej działalności dziennikarskiej, o której mowa w art. 3a ust. 2 ustawy o ochronie danych osobowych, przewiduje się wyraźne wyłączenie stosowania tej ustawy do działalności określonej w nowym art. 17a ustawy.

### **31. W art. 1 pkt 34 proponuje się nowe brzmienie art. 39 ust. 1**

Zmiana ta podyktowana jest nowymi uprawnieniami orzecznictwa Komisji i przyznaniem Komisji stosowania sankcji nieważności względem decyzji reprivatyzacyjnych (projektowany art. 29 ust. 3a).

### **33. W art. 1 pkt 35 proponuje się nowe brzmienie art. 40 ustawy**

W art. 1 pkt 33 proponuje się nowe brzmienie art. 40 ustawy, zgodnie z którym „ostateczna 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 na podstawie aktu notarialnego sporządzonego z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej, 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”. Po ust. 1 dodano ust. 2 w brzmieniu „, Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do wpisu dokonanego na podstawie aktu notarialnego, na mocy albo wskutek którego osoba trzecia nabyła prawo lub została zwolniona z obowiązku, chyba że w chwili dokonania czynności prawnej nie wiedziała i przy zachowaniu należytej staranności nie mogła się



dowiedzieć o istnieniu podstawy uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej albo podstawy odmowy ustanowienia użytkownika wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu.”;

Projektowane zmiany są w części następstwem zmiany treści art. 29 ust 1 pkt 2 oraz dodania art. 29 ust 1 pkt 3a. Projektowana zmiana przewiduje zmianę katalogu podstaw do wykreślenia wpisu w księdze wieczystej. Zasadniczą zmianą jest rozszerzenie zakresu przedmiotowego podstaw dokonania wykreślenia wpisu w księdze wieczystej.

W obecnym stanie prawnym podstawę wykreślenia w księdze wieczystej stanowi decyzja reprivatyzacyjna. Po nowelizacji proponuje się, aby podstawę wykreślenia wpisu w księdze wieczystej i wpisu prawa własności odpowiednio miasta stołecznego Warszawy albo Skarbu Państwa stanowiły także: decyzja o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego w prawo własności nieruchomości lub akt notarialny sporządzony z uwzględnieniem uchylonej decyzji reprivatyzacyjnej.

W obowiązującym porządku prawnym, instytucja użytkownika wieczystego ma charakter cywilnoprawny, jednak jej funkcjonowanie, wiąże się również z obowiązywaniem szeregu regulacji o charakterze administracyjnoprawnym. Obecnie po wyeliminowaniu administracyjnego trybu ustanawiania użytkownika wieczystego powstaje na mocy umowy zawieranej w formie aktu notarialnego, a podstawowym sposobem nabycia prawa użytkownika wieczystego jest umowa zawarta ze Skarbem Państwa lub jednostką samorządu terytorialnego o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste. W obowiązującym stanie prawnym, przekształcenie prawa użytkownika wieczystego w prawo własności stanowi jeden ze sposobów nabycia prawa własności nieruchomości przez jej użytkownika wieczystego. Następuje ono w trybie decyzji administracyjnej, wydawanej na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83 oraz z 2015 r. poz. 373). Istotą instytucji przekształcenia prawa użytkownika wieczystego w prawo własności jest konwersja tego prawa rzeczowego [zob. K. Pietrzykowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz do artykułów 1–449<sup>11</sup>, t. I, Warszawa 2008, s. 729], a samo "żądanie przekształcenia" ma charakter cywilnoprawnego roszczenia majątkowego [zob. M. Gdesz, Ustawa o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego w prawo własności. Krótki komentarz, Wrocław 2006, s. 35; M. Wolanin, Przekształcenie prawa użytkownika wieczystego w prawo własności, cz. II, Nieruchomości 2005, Nr 12], którego realizacja następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Proponowana zmiana jest następstwem istniejącej w znacznym rozmiarze praktyce przekształcania użytkowania wieczystego w prawo własności przez beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnych oraz dokonywanych następnie czynności cywilnoprawnych prowadzących do w pierwszej kolejności do konwersji prawa rzeczowego, a w drugiej do zmiany w płaszczyźnie podmiotowej poprzez zmianę właściciela nieruchomości. Dotychczasowa regulacja dotycząca jedynie decyzji reprivatyzacyjnej jako podstawy do wykreślenia wpisu w księdze wieczystej prowadziła do sytuacji, w której niemożliwe było usunięcie negatywnych skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich wydanych z naruszeniem prawa. W sytuacji bowiem gdy po ustanowieniu prawa użytkowania wieczystego nastąpiło jego przekształcenie w prawo własności i następnie sprzedać na rzecz osób trzecich decyzji komisji nie mogła usunąć wszystkich skutków ponieważ zmiana wpisu w księdze wieczystej mogła nastąpić jedynie na w zakresie dotyczących samej decyzji reprivatyzacyjnej podczas, gdy kolejne skutki prawne wywołane decyzją o przekształceniu użytkowania wieczystego w prawo własności oraz czynnościami cywilnoprawnymi i nie mogłyby być usunięte. Projektowana zatem zmiana zmierza do osiągnięcia celów, do jakich Komisja mocą nowelizowanej ustawy została powołana.

Projektowana zmiana stanowi, że podstawą zmiany w przedmiocie wpisu prawa własności w księdze wieczystej stanowi także akt notarialny, na mocy albo wskutek którego osoba trzecia nabyła prawo lub została zwolniona z obowiązku, chyba że w chwili dokonania czynności prawnej nie wiedziała i przy zachowaniu należytej staranności nie mogła się dowiedzieć o istnieniu podstawy uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej albo podstawy odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu. Nowelizacja determinuje dopuszczalność wpisu na podstawie wskazanego aktu notarialnego od istnienia dobrej wiary nabywcy prawa i podmiotu zwolnionego z obowiązku, co koresponduje z cywilistyczną zasadą ochrony nabywców praw w dobrej wierze.

### **32. Projektowany art. 1 pkt 36 przewiduje dodanie nowego art. 40a do ustawy**

W dodawanym art. 40a wskazuje się, że w przypadku sprzedaży nieruchomości warszawskiej w postępowaniu egzekucyjnym lub innym postępowaniu mającym skutki sprzedaży egzekucyjnej prawa osobiste i roszczenia dotyczące nieruchomości warszawskiej (niezależnie czy ujawnione, czy też nieujawnione w księdze wieczystej) pozostają w mocy bez potrącania ich wartości z ceny nabycia. Należy wskazać, że art. 313 ust. 2 ustawy z dnia

28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2016 r. poz. 2171, z późn. zm.) określa, że sprzedaż nieruchomości powoduje wygaśnięcie praw oraz praw i roszczeń osobistych. W miejsce prawa, które wygasło, uprawniony nabywa zaś prawo do zaspokojenia wartości wygasłego prawa z ceny uzyskanej ze sprzedaży obciążonej nieruchomości. Skutek ten powstaje z chwilą zawarcia umowy sprzedaży. Podstawą do wykreślenia praw, które wygasły na skutek sprzedaży, jest prawomocny plan podziału sumy uzyskanej ze sprzedaży nieruchomości obciążonej. Podstawą wykreślenia hipoteki jest umowa sprzedaży nieruchomości. Aktualny stan prawny stwarza potencjalne możliwości swobodnego „wyczyszczenia” nieruchomości z dotyczących jej roszczeń związanych z wcześniejszą nacjonalizacją.

Projektowany art. 40a ma na celu objęcie ochroną praw osobistych i roszczeń dotyczących nieruchomości warszawskich poprzez uniemożliwienie potrącenia ich wartości z ceny nabycia w przypadku sprzedaży takiej nieruchomości w drodze postępowania egzekucyjnego.

### **33. W art. 1 pkt 37 proponuje się skreślenie wyrazu pkt 4 w art. 41 ust. 1**

Projektowana zmiana jest wynikiem rozszerzenia kompetencji kompensacyjnych Komisji i uniezależnienia uprawnień Komisji od rodzaju wydawanych przez nią rozstrzygnięć (zob. pkt 25, 31 uzasadnienia).

### **34. W art. 1 pkt 38 proponuje się dodanie art. 41a**

Zgodnie z dodanym art. 41a. 1. nieważne jest oświadczenie woli mające za przedmiot nieruchomość warszawską złożone przez osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną na podstawie okoliczności, o których mowa w art. 30 ust. 1, która nabyła prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub która nie była osobą uprawnioną w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu. 2. Nieważność oświadczenia woli, o której mowa w ust. 1, nie ma wpływu na skuteczność dokonanej na jego podstawie odpłatnej czynności prawnej, jeżeli wskutek tej czynności osoba trzecia nabyła prawo lub została zwolniona od obowiązku, chyba że działała w złej wierze. 3. W złej wierze jest ten, kto w chwili dokonania czynności prawnej z osobą, o której mowa w ust. 1, wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach, o których mowa w art. 30 ust. 1.

Projektowany przepis dotyczy skutków cywilnoprawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich wydanych z naruszeniem prawa. Jego celem jest wyeliminowanie z obrotu prawnego oświadczeń woli stanowiących element czynności prawnych jedno lub dwustronnych przez podmioty, które nabyły prawo lub roszczenie od osoby uprawnionej lub nieuprawnionej na podstawie art. 7 ust 1 Dekretu.

Analiza postępowań reprivatyzacyjnych oraz skutków decyzji reprivatyzacyjnych wskazuje, że po ich wydaniu w następstwie celowych działań zmierzających do wyzbycia się przez nabywców praw i roszczeń na rzecz osób trzecich następowały zmiany w zakresie prawa użytkowania wieczystego lub prawa własności nieruchomości, co uniemożliwiało usunięcie skutków cywilnoprawnych decyzji reprivatyzacyjnej. Projektowana zmiana uznając za nieważne oświadczenie woli złożone przy zachowaniu przesłanek o których mowa w projektowanym przepisie zmierza do wyeliminowania jego skutków.

Przedmiotem nieważności w projektowanym przepisie jest oświadczenie woli obejmujące nieruchomość warszawską, złożone przez beneficjenta decyzji reprivatyzacyjnej wydanej z naruszeniem prawa o których mowa w art. 30 ust 1 ustawy, będącego nabywcą praw i roszczeń od osoby uprawnionej lub nieuprawnionej na podstawie Dekretu. Proponowany przepis ma szeroki zakres, obejmuje bowiem oświadczenie woli, które samo nie stanowi czynności prawnej, ale dopiero wraz z innymi oświadczeniami woli tworzy czynność prawną.

Istotą nieważności jest to, że oświadczenie woli nie wywołuje skutków prawnych *ex tunc* z mocy prawa (bez konieczności podejmowania czynności w kierunku jego wyeliminowania), a przesłanka nieważności jest oceniana przez organ stosujący prawo z urzędu. [zob. wyr. SN z 13.6.2002 r., III RN 108/01, OSNAPiUS 2003, Nr 10, poz. 236; wyrok SN z 25.6.2015 r., III CSK 430/14, Legalis).

Projektowany przepis chroni osoby trzecie, które nabyły prawo lub zostały zwolnione z obowiązku, chyba że działały w złej wierze. Mimo nieważności oświadczenia woli o którym mowa w proponowanym art. 41a ust. 1, czynność prawna dokonana na jego podstawie może wywołać wszystkie właściwe dla danej czynności skutki prawne. Zakresem regulacji objętej art. 41 ust 2 objęte zostały czynności odpłatne i przysposabiające, których skutkiem miałyby być nabycie przez osobę trzecią prawa lub zwolnienie jej z obowiązku.

**Osobą trzecią** w rozumieniu projektowanego przepisu jest podmiot, nie będący beneficjentem decyzji reprivatyzacyjnej. Ochrona osób trzecich przewidziana w projektowanym przepisie stanowi wyjątek od zasady *nemo plus iuris in alium transferre*

potest quam ipse habet [zob. wyr. SN z 12.5.2000 r., V CKN 1029/00, OSN 2001, Nr 6, poz. 83].

Następstwem wyłączenia ochrony osób trzecich działających w złej wierze jest konieczność zdefiniowania pojęcia „złej wiary” w projektowanym art. 41a ust.3. Zgodnie z projektowanym przepisem w złej wierze jest podmiot, będący osobą trzecią, który wiedział lub z łatwością mógł się dowiedzieć o okolicznościach określonych w art. 30 ust.1, stanowiących podstawę uchylenia decyzji reprivatyzacyjnej. O istnieniu „złej wiary” przesądza brak „należytej staranności”, który przejawia się tym, że nabywca zna rzeczywisty stan prawny albo nawet wprawdzie go nie zna, ale mógł się o nim przy dołożeniu należytych starań dowiedzieć” (zob. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo cywilne..., s. 358).

Zmiany w ustawach:

1) z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007),  
2) z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 678 i 1475)  
– mają na celu zapewnienie Komisji dostępu do danych i informacji zgromadzonych w Krajowym Rejestrze Sądowym, Krajowym Rejestrze Karnym i centralnej bazie danych ksiąg wieczystych. Przewiduje się, iż Komisja będzie miała możliwość dostępu do danych zgromadzonych w tych rejestrach na zasadach ogólnych przewidzianych w tych ustawach dla innych podmiotów.

Projektowany art. 2 zakłada wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, zgodnie z którymi Komisja uzyskuje prawo dostępu do centralnej bazy danych ksiąg wieczystych, na zasadach określonych w art. 36<sup>4</sup> tej ustawy.

Nie pobiera się opłat od wniosków o wydanie odpisu księgi wieczystej, wyciągu z księgi wieczystej, zaświadczenia o zamknięciu księgi wieczystej oraz wniosku o wyszukanie ksiąg wieczystych złożonego przez Komisję.

W art. 3 projektu zaproponowano dodanie w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym pkt 7c, tj. uwzględnienie Komisji do spraw usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa w katalogu podmiotów mogących uzyskiwać dostęp do danych z Rejestru na zasadach przewidzianych w tej ustawie.

Przepis przejściowy przewiduje, iż do postępowań toczących się przed Komisją, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia niniejszej ustawy, w tym postępowań toczących się z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, stosuje się przepisy uwzględniające zmiany wprowadzone niniejszą ustawą.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projektowana ustawa nie spowoduje obciążenia budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie spowoduje istotnych skutków społecznych, gospodarczych i finansowych.

Warszawa, 21 listopada 2017 r.

BAS-WAPM-2374/17

**TRYB PILNY**

Pan  
Marek Kuchciński  
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 restrykcyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marek Ast)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

#### **1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji restrykcyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. poz. 718; dalej: ustawa). Ponadto w projekcie proponuje się zmianę artykułów 36<sup>4</sup> i 36<sup>5</sup> ustawy dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007) oraz artykułu 6 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 678, ze zmianami).

Projekt ustawy zakłada zmianę przepisów określających kompetencje Komisji do spraw restrykcyjności nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja). Proponowane zmiany dotyczą m.in. trybu postępowania przed Komisją, określenia przedmiotu decyzji restrykcyjnych wydawanych przez Komisję, dostępu do dokumentów i danych zgromadzonych przez inne organy i instytucje, przetwarzania danych osobowych, jawności postępowania oraz transmisji posiedzeń Komisji.

Projekt zawiera przepis przejściowy. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy wskazać:

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

- Artykuł 16 ust. 1 TfUE, który stanowi, że każda osoba ma 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.

- Korespondujący z art. 16 TfUE art. 8 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>1</sup> (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 zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą; każdy ma prawo dostępu do zebranych danych, które go dotyczą, i prawo do dokonania ich sprostowania; przestrzeganie tych zasad podlega kontroli niezależnego organu (art. 8 ust. 2 i 3 KPPUE).

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

3.1. Projekt określa m.in. kompetencje i przedmiot działania Komisji. 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.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawa UE, w tym orzecznictwa 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 kapitału<sup>2</sup>, jednak zagadnienie restytucji praw do nieruchomości znacjonalizowanych przed akcesją Polski do UE nie mieści się w ramach tej swobody. Analizowany projekt nie wiąże się

---

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej z 7 grudnia 2000 roku, w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu, która ma taką samą moc prawną jak Traktaty. Zgodnie z art. 6 ust. 3 TUE, prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne.

<sup>2</sup> 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.



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 Europejskiego<sup>3</sup>.

3.2. Projekt zawiera przepisy dotyczące reżimu ochrony danych osobowych, wyposażając Komisję w kompetencję do przetwarzania danych osobowych. Zgodnie z proponowanym art. 12a ust. 2 ustawy w zakresie niezbędnym do realizacji jej ustawowych zadań Komisja może przetwarzać informacje, w tym również dane osobowe, ze zbiorów prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów przez organy władzy publicznej, bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą. Zgodnie z proponowanym art. 14a ustawy Komisja w celu realizacji ustawowych zadań może korzystać z danych o osobie uzyskanych na podstawie przepisów ustawy oraz przetwarzać je bez wiedzy i zgody osoby, której te dane dotyczą. Zgodnie z proponowanym art. 17 ust. 3 ustawy Komisja może wyłączyć jawność rozprawy, jeżeli w toku rozprawy mają być roztrząsane szczegóły życia rodzinnego lub informacje stanowiące dane w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922). Ponadto proponowany art. 38 ust. 4 ustawy przewiduje wyłączenie stosowania ustawy o ochronie danych osobowych do zawiadomień i wezwań, o których mowa w projektowanym art. 16 ust. 3 i 4 ustawy<sup>4</sup>, oraz do spraw określonych w projektowanym art. 17b ustawy<sup>5</sup>.

Z proponowanych przepisów wynika, że Komisja może przetwarzać dane osobowe, w tym dane wrażliwe określone w art. 27 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych (to jest dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, nałogach lub życiu seksualnym oraz dotyczące skazań, orzeczeń o ukaraniu

---

<sup>3</sup> Zob. w szczególności odpowiedzi 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, 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.

<sup>4</sup> Zgodnie z proponowanym 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. Zgodnie z projektowanym art. 16 ust. 4 ustawy 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.

<sup>5</sup> Zgodnie z projektowanym art. 17b przewodniczący Komisji zezwala przedstawicielom środków masowego przekazu na dokonywanie za pomocą aparatury utrwał obrazu i dźwięku z przebiegu rozprawy oraz transmisje audio-wizualną za pośrednictwem Internetu.

i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym).

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. Biorąc pod uwagę, że – jak stwierdzono w punkcie 3.1. niniejszej opinii – 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.

#### **4. Konkluzja**

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

Akceptował:  
Dyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

  
Wojciech Arndt

Warszawa, 21 listopada 2017 r.

BAS-WAPM-2375/17

**TRYB PILNY**

Pan  
Marek Kuchciński  
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 niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Marek Ast) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt ustawy przewiduje zmianę ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. poz. 718; dalej: ustawa). Ponadto w projekcie proponuje się zmianę artykułów 36<sup>4</sup> i 36<sup>5</sup> ustawy dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2017 r. poz. 1007) oraz artykułu 6 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 678, ze zmianami).

Projekt ustawy zakłada zmianę przepisów określających kompetencje Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich (dalej: Komisja). Proponowane zmiany dotyczą m.in. trybu postępowania przed Komisją, określenia przedmiotu decyzji reprivatyzacyjnych wydawanych przez Komisję, dostępu do dokumentów i danych zgromadzonych przez inne organy i instytucje, przetwarzania danych osobowych, jawności postępowania oraz transmisji posiedzeń Komisji.

Przedmiot projektu ustawy nie objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy 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 niektórych innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Akceptował:  
Dyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

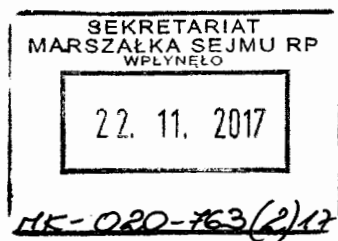
Wojciech Arndt



**Klub Parlamentarny  
Prawo i Sprawiedliwość**

Warszawa, 21 listopada 2017 r.

**Marek Ast  
Poseł na Sejm  
Rzeczypospolitej Polskiej**



**Szanowny Pan  
Marek Kuchciński  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej**

Jako przedstawiciel wnioskodawców *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa oraz niektórych innych ustaw* informuję, że projektowana ustawa nie spowoduje skutków finansowych oraz że wywoła pozytywne skutki społeczno-gospodarcze.

**Marek Ast**

**Posel na Sejm RP**