



Warszawa, dnia 15 kwietnia 2019 r.

MINISTERSTWO  
SPRAWIEDLIWOŚCI  
RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

WDE. 2019 -04- 18

ZAL. .... NR .....

**Pan**  
**dr Adam Bodnar**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

dot. IV.7213.4.2018.AK

W odpowiedzi na pismo z dnia 21 listopada 2018 r., poruszające kwestie ochrony praw byłych lokatorów mieszkań, których dotyczą prawomocne wyroki sądów nakazujące opróżnienie i opuszczenie lokali mieszkalnych oraz oddalające powództwa o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Celem ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2018 r. poz.2267), dalej „ustawa”, jest przywrócenie ochrony interesu społecznego poprzez usunięcie wszelkich naruszeń prawa, które wystąpiły w trakcie wydawania decyzji w oparciu o przepisy tzw. dekretu Bieruta. Wydawanie decyzji reprivatyzacyjnych w oparciu o nieprawidłowe podstawy nie tylko prowadziło do faktycznego sanowania naruszeń prawa, ale wywoływało również dalsze negatywne skutki i naruszenia praw podstawowych. W szczególności, prawa do zwrotu własności nieruchomości nie mogły dochodzić osoby, którym faktycznie powinno przysługiwać prawo własności lub prawo do użytkowania wieczystego - poprzez różnego rodzaju naruszenia w zakresie ustalania kręgu tych osób - z uwzględnieniem wpisów w dawnych księgach wieczystych. Powyższe okoliczności należy rozpatrywać także w kontekście naruszenia prawa własności przewidzianego w art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Działania prowadzone przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, dalej „Komisja”, mają na celu przywrócenie sprawiedliwości, bezpieczeństwa, zaufania obywateli do organów władzy publicznej poprzez odwrócenie negatywnych skutków

niezgodnej z prawem reprivatyzacji. Nadrzednym zadaniem Komisji, obok przywrócenia ochrony praworządności poprzez wyeliminowanie z obrotu prawnego wadliwych decyzji, jest ochrona praw obywatelskich, które w trakcie procesów reprivatyzacyjnych podlegały naruszeniom. Działając w ten sposób Komisja zapewnia ochronę praw obywateli oraz ma na uwadze szeroko rozumiany interes publiczny.

Nie sposób zgodzić się z twierdzeniami pisma, że wskazani w piśmie lokatorzy pozostają poza ochroną przewidzianą w przepisach ustawy.

Zgodnie z art. 40 b ustawy decyzja Komisji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2-3, stanowi podstawę niezwłocznego przywrócenia posiadania nieruchomości warszawskiej lub jej odpowiedniej części najemcy lub innej osobie zajmującej nieruchomość na podstawie umowy zawartej z gminą albo Skarbem Państwa przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej. Gmina albo Skarb Państwa ma obowiązek niezwłocznego przywrócenia posiadania najemcy lub innej osobie zajmującej nieruchomość warszawską lub jej część przed dniem wydania decyzji reprivatyzacyjnej od chwili wpisu, o którym mowa w art. 40. Przepis art. 40 ustawy określa przesłanki wykreślenia w księdze wieczystej wpisu dokonanego na podstawie min. art. 29 ust. 1 pkt. 2-3 ustawy oraz wpisu jako właściciela Skarbu Państwa albo Miasta Stołecznego Warszawy. Przepis § 44 ust. 2 załącznika do zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie regulaminu działania Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich przewiduje, że w przypadku, o którym w art. 40 ustawy, przewodniczący Komisji lub zastępca przewodniczącego Komisji składa wniosek niezwłocznie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wydania decyzji, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 2, 3 lub 3a oraz ust. 3 ustawy.

Tak szybkie działanie Komisji ma na celu ochronę praw lokatorów, którzy mogą niezwłocznie wystąpić z powództwem.

Ochronę praw lokatorów wynikających z umowy najmu zawiera także art. 40c ustawy, zgodnie z którym decyzja reprivatyzacyjna nie narusza uprawnień i obowiązków umowy najmu zawartej z najemcą nieruchomości warszawskiej lub jej części przez gminę lub Skarb Państwa (ust. 1). Osoba, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną lub jej następca prawny nie wstępują w stosunek najmu (ust. 2). W przypadku osoby, która wstąpiła w stosunek najmu może ona wypowiedzieć najem na zasadach określonych w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r, o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (ust. 3). Dodatkową gwarancję praw lokatorów zapewnia ust. 4 art. 40c, statuujący obowiązek zapewnienia najemcy lub innej osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej odpowiedniego lokalu zamiennego i pokrycia kosztów

przeprowadzki. Do czasu spełnienia tych obowiązków decyzja Komisji, decyzja reprivatyzacyjna oraz zawarta na ich podstawie umowa o ustanowieniu użytkowania wieczystego oraz o sprzedaży budynku na podstawie art. 31 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, a także decyzja o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności nie podlegają wykonaniu ani egzekucji w zakresie, w jakim naruszałoby to uprawnienia i obowiązki, o których mowa w art. 40b ust. 1 i 2, chociażby decyzja była ostateczna lub prawomocna.

Regulacja ta zapewnia lokatorom, którzy zmuszeni zostali wskutek działań beneficjentów decyzji reprivatyzacyjnych do opuszczenia swoich mieszkań możliwość przywrócenia stanu posiadania lokali w pełnym zakresie. Zarówno im jak i najemcom, którzy, mimo wydania decyzji reprivatyzacyjnej, nie opuścili mieszkań także została zagwarantowana ciągłość praw, z jakich korzystali na podstawie umowy najmu zawartej ze Skarbem Państwa lub gminą przed wydaniem decyzji reprivatyzacyjnej, co wynika wprost z zacytowanego wyżej art. 40c ust. 1 ustawy.

Decyzja Komisji nie prowadzi do unicestwienia i bezskuteczności prawomocnych wyroków sądowych nakazujących opuszczenie i opróżnienie lokali, albowiem byłoby to sprzeczne z zasadą określoną w art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.), dalej „k.p.c.”, zgodnie z którą orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. *Ratio legis* art. 365 § 1 k.p.c. polega na tym, iż gwarantuje ona zachowanie spójności i logiki działania organów państwowych, zapobiegając funkcjonowaniu w obrocie prawnym rozstrzygnięć nie do pogodzenia w całym systemie sprawowania władzy.

Aktualnie nie są procedowane zmiany legislacyjne dotyczące wprowadzania szczególnych uregulowań związanych z możliwością zaskarżania prawomocnych wyroków eksmisyjnych jedynie przez wybraną grupę najemców, albowiem należy mieć na uwadze spójność systemu prawa oraz zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji.

Nie oznacza to jednak pozostawienia byłych lokatorów, w stosunku do których sąd orzekł eksmisję lub oddalił ich powództwo o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu bez pomocy i wsparcia Komisji. Zgodnie z art. 33 ustawy osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej będącej przedmiotem decyzji reprivatyzacyjnej, której dotyczy decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1, przysługuje od m.st. Warszawy odszkodowanie za poniesioną szkodę lub zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, jeżeli wobec tej osoby

zastosowano uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający korzystanie z lokalu groźbę bezprawną, przemoc wobec osoby lub przemoc innego rodzaju lub podwyższono czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w stosunku do czynszu określonego na podstawie art. 8 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1610), jeżeli spowodowało to istotne pogorszenie jej sytuacji materialnej.

Zadośćuczynienie jest szczególnego rodzaju odszkodowaniem i służy naprawieniu szkody niemajątkowej, będącej rezultatem naruszenia dobra osobistego, określanej mianem krzywdy. Przez pojęcie krzywdy rozumie się uszczerbek dotyczący sfery przeżyć człowieka, najczęściej w postaci negatywnych odczuć fizycznych (cierpienie, ból) albo cierpień psychicznych (smutek, żal, stres, pogorszenie jakości, standardu życia itp.). Podstawowym celem zadośćuczynienia jest funkcja kompensacyjna.

Przepis ten zawiera wyraźny katalog osób, którym przysługuje odszkodowanie lub zadośćuczynienie oraz przesłanki ich przyznania i przewiduje możliwość ubiegania się o odszkodowanie w pełnej wysokości odpowiadającej wartości poniesionej szkody oraz doznanej krzywdy. Wysokość zadośćuczynienia ustalana jest przez Komisję indywidualnie w oparciu o całokształt okoliczności sprawy. Eksmisja lokatora może być jedną z przesłanek wpływających na wysokość przyznanego zadośćuczynienia. Istotą, celem i zadaniem Komisji jest wyrównanie w całości wszystkich dotkliwych krzywd wyrządzonych lokatorom również tym, którzy prawomocnym wyrokiem sądu zostali eksmitowani lub oddalono ich powództwo o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu.

Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich wydała już ponad 130 decyzji w przedmiocie odszkodowań i zadośćuczynienia dla lokatorów zreprivatyzowanych nieruchomości w Warszawie na łączną kwotę ponad dwóch milionów osiemset tysięcy złotych. Niestety nikt z poszkodowanych reprivatyzacją w Warszawie nie otrzymał środków pieniężnych - wszystkie decyzje Komisji w ww. zakresie zostały zaskarżone przez Prezydenta m. st. Warszawy. Działania Komisji pozwoliły na zabezpieczenie ponad 12 mln zł na specjalnym rachunku bankowym m.st. Warszawy. Środki te zgodnie z ustawą z dnia 9 marca 2017 r. mogą być przez m. st. Warszawa przeznaczone wyłącznie na wypłatę odszkodowań i zadośćuczynień dla osób poszkodowanych reprivatyzacją nieruchomości warszawskich.

Należy podkreślić, że z uwagi na krótki czas obowiązywania ustawy (od 5 maja 2017 r.) trudno jednoznacznie określić, jak to wskazano w piśmie, czy regulacja dotycząca ochrony praw lokatorów jest niewystarczająca.

Obecnie prowadzone są prace legislacyjne (numer druku sejmowego 3070), dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa (Dz. U. z 2018 r. poz. 2267), dalej „ustawa o zmianie ustawy z dnia 9 marca 2017 r.”. W ramach projektowanych zmian przewidziano, między innymi, nowelizację ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W projekcie przewiduje się modyfikację art. 214a u.g.n. poprzez zmianę dotychczasowej treści art. 214a pkt 4 u.g.n., rozszerzenie w punktach 6-9 katalogu przesłanek odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości oraz dodanie ust. 2.

Nowa przesłanka odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego dodana w punkcie 6 ma na celu wskazaną w uzasadnieniu projektu ochronę praw lokatorów. Projektowany przepis przewiduje, iż można odmówić ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedniego właściciela gruntu w rozumieniu art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, także ze względu na zajmowanie lokalu przez lokatora w rozumieniu art. 2 ust 1 pkt. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1234 i 1496). Przepis w dotychczasowym brzmieniu całkowicie pomijał ochronę tej kategorii osób. Intencją Ustawodawcy jest, by w przypadku, gdy budynek zajmowany jest przez lokatorów, organ rozpoznający wniosek dekretowany posiadał możliwość odmowy jego uwzględnienia.

Sejm prowadzi także prace nad poselskim projekt ustawy o zmianie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 i 1089) - druk sejmowy 2706, w której także proponuje się zmianę art. 214a u.g.n. poprzez dodanie po pkt 5 punktu 6 w brzmieniu: „6) zabudowę nieruchomości budynkiem, w którym znajdują się więcej niż trzy lokale mieszkalne”. Zgodnie z proponowanymi zapisami możliwe będzie wydanie decyzji odmownej o ustanowieniu użytkowania wieczystego jeżeli na nieruchomości znajduje się budynek, w którym znajdują się więcej niż trzy lokale mieszkalne.

W projektowanej ustawie o zmianie ustawy z dnia 9 marca 2017 r nie warunkuje się możliwości odmowy ilością lokali znajdujących się w budynku. Wystarczające jest, by budynek zajmowany był chociażby przez jednego lokatora, a więc ochrona lokatorów jest zdecydowanie pełniejsza. Ostateczny kształt zmian będzie znany po zakończeniu procesu legislacyjnego.

  
SEKRETARZ STANU  
w Ministerstwie Sportu i Rekreacji

Patryk Jaki

# MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

www.ms.gov.pl

Departament Prawa Administracyjnego  
Ministerstwo Sprawiedliwości  
Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa P-33

**Komisja**  
**do spraw reprivatyzacji**  
**nieruchomości warszawskich**  
00-950 Warszawa, Al. Ujazdowskie 11  
Centrala tel. (22) 23 12 888

**PRIORYTET**

R



00459007734595582885



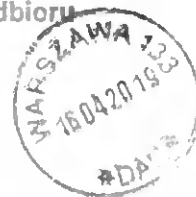
00459007734595582885

**(00)459007734595582885**

OPŁATA POBRANA  
TAXE PERÇUE POLIGNF  
Umowa z Poczta Polska S.A. ID 35150410

**POLECONY**  
za potwierdzeniem odbioru

F D+2 Priorytet



DPA-VII.917.1.2019



194878 2019-04-15 03 POLECONA ZPO

193393

Pan dr Adam Bodnar Rzecznik Praw  
Obywatelskich  
ul. Aleja Solidarności 77  
00-090 Warszawa

2019-04-15

