

Agnieszka Grzesiok

Cenzus obywatelstwa : zagadnienia administracyjnoprawne reprivatyzacji

Ekonomiczne Problemy Usług nr 45, 227-236

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Agnieszka Grzesiok¹

CENZUS OBYWATELSTWA – ZAGADNIENIA ADMINISTRACYJNOPRAWNE REPRYWATYZACJI

Wprowadzenie

Zagadnienie reprivatyzacji, jako akt legitymujący ustrojowy zwrot, stanowi problem inspirujący jurystycznie, doniosły społecznie i zawierający całe spektrum niezwykle interesujących spraw. Między innymi obejmuje zagadnienie, jak ukształtować grono beneficjentów ustawy, zwłaszcza z punktu widzenia obywatelstwa, rozumianego jako więź prawna łącząca osobę fizyczną z państwem. Mocą tej więzi jednostka ma określone prawa i obowiązki wobec państwa, a państwo – analogicznie – ma obowiązki i prawa wobec jednostki. Stworzenie systemu rekompensat z tytułu pozbawienia własności jest niezwykle trudnym przedsięwzięciem, gdyż z jednej strony znajdują się oczekiwania właścicieli, wyzutyk ze swej własności, zaś na przeciwległym biegunie – argument dotyczący możliwości finansowych państwa, pozwalających na realizację tych oczekiwań.

Zrozumiałym, w kontekście historycznym, wydaje się brak respektowania prawa własności w minionej epoce, dziwić natomiast może brak podjęcia przez Państwo polskie systemowych działań reprivatyzacyjnych od 1989 roku. Prace legislacyjne nad unormowaniem sytuacji prawnej mienia przejętego z naruszeniem prawa trwają wiele lat, jednak żaden z projektów nie stał się obowiązującym prawem.

Powstałe projekty (blisko 20 na przestrzeni lat 1989–2008) w większości przewidywały drogę postępowania administracyjnego dla ubiegania się o przyznanie rekompensaty z tytułu pozbawienia własności, stąd zasadnym wydaje się podjęcie rozważań w kontekście funkcjonowania administracji publicznej. Przedmiotem rozważań, tak istotnych z punktu widzenia interesów obywatela i cudzoziemca wobec administracji publicznej, będzie poszukiwanie optymalnego modelu beneficjentów regulacji kwestii mienia znacjonalizowanego oraz wyłączonego bez odszkodowania.

Opracowanie nie aspiruje do miana wyczerpującego, a komparatystyka służyć ma znalezieniu konstrukcji przydatnych w uregulowaniu skutków przejęcia prywatnej własności. Uwagi *de lege ferenda* zostaną poparte wskazaniem rozwiązań przyjętych w ustawie o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz przeglądem rozwiązań restytucyjnych w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej.

¹ Dr, asystent, Katedra Administracji i Prawa, Wydział Organizacji i Zarządzania, Politechnika Śląska.

Reprywatyzacja – pojęcie, projekty ustaw

Reprywatyzacja stanowić ma praworzędne zamknięcie powojennych spraw majątkowych. Kwestia ta była przedmiotem licznych wypowiedzi doktryny, przy czym przeważały poglądy, według których jest to dziejowa i juretyczna konieczność. Fakt wyraźnego zaakcentowania własności prywatnej wiązać należy z odrzuceniem modelu socjalistycznej własności społecznej, której dominacja jest charakterystyczna dla niektórych systemów totalitarnych. Własność prywatna zaś jest warunkiem *sine quo non* ustroju demokratycznego, w którym działać może nowoczesna administracja publiczna.

Reprywatyzacja jest to pojęcie umowne, przez które rozumieć można na-prawienie krzywd wynikających z odjęcia prawa własności, przejętego na podstawie powojennych ustaw i dekretów nacjonalizacyjnych, realizowane w różnych formach *restitutio in natura*, czy też przyznania innego świadczenia jako formy odszkodowawczej².

Zwrot zagrabionego mienia miał miejsce już w międzywojniu. Mocą ustawy z 18 marca 1932 r. o dobrach skonfiskowanych przez byłe rządy zabornicze uczestnikom walk o niepodległość w latach 1830–1864 (Dz. U. nr 24, poz. 189) restytucja dokonywana była na rzecz osób, których mienie podlegało konfiskacie lub – w razie ich śmierci – małżonków oraz zstępnych³.

Współcześnie propozycją najbliższą temu, by stać się obowiązującym prawem, był rządowy projekt z 2 września 1998 r. ustawy o reprywatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez państwo lub gminę miasta stołecznego Warszawy oraz o rekompensatach (druk sejmowy nr 1360). Świadczenia reprywatyzacyjne, rozumiane jako przywrócenie utraconej własności oraz rekompensata polegająca na przyznaniu bonów reprywatyzacyjnych, przysługiwać miały wyłącznie obywatelom polskim w dniu pozbawienia własności oraz w dniu wejścia w życie ustawy⁴.

² Por. E. Gniewek E., *O reprywatyzacji mienia państwowego – refleksje ogólne*, [w:] S. Prutis, *Przekształcenia własnościowe w Polsce (Determinanty prawne)*, Temida 2, Białystok 1996, s. 188; J. Szachulowicz, *Prawna i ekonomiczna problematyka reprywatyzacji nieruchomości rolnych*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 3, s. 39 i n.; Antosiewicz J., *Reprywatyzacja (Praktyka organów administracji, działalność prokuratury, orzecznictwo sądowe, uprawnienia byłych właścicieli)*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1993, s. 47; M. Bednarek, *Problematyka reprywatyzacji mienia państwowego*, [w:] *Przemiany własności w Polsce. Podstawowe koncepcje i konstrukcje normatywne*, Scholar, Warszawa 1994, s. 240; S. Jarosz-Zukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2003, s. 268; Raport Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów o kierunkach pilnych zmian w systemie prawnym RP, „Państwo i Prawo” 1992, z. 12, s. 45; J. Krzyżewski, *Kierunki koniecznych, ustawowych uregulowań reprywatyzacji*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1992, nr 5–6, s. 112.

³ Szerzej: M. Świtka, *Reprywatyzacja wczoraj i dziś*, „Nieruchomości C.H. Beck” 2005, nr 7, s. 13; S. Jarosz-Zukowska, *Konstytucyjna zasada...*, s. 268; P. Kuglarz, *Reprywatyzacja*, [w:] P. Kuglarz (red.), *Od totalitaryzmu do demokracji: pomiędzy „grubą kreską” a dekomunizacją. doświadczenia Polski i Niemiec*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2001, s. 266.

⁴ Por. M. Grzybowski, *Opinia częściowa o rządowym projekcie ustawy „O reprywatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez Państwo lub gminę miasta stołecznego Warszawy oraz o rekompensatach”*, opinia złożona przez Biuro Studiów i Ekspertyz, niepublikowana, podają za: S. Jarosz-Zukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2003, s. 254; M. Muszyński, *Status prawny przestępców i emigrantów z Polski jako wypędzonych: obywatelstwo, instytucja Niemca i sprawa wyrównania szkód za utracony majątek*, [w:] W.M. Góralski (red.), *Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich*, Warszawa 2005, s. 195 i n.; R. Pessel, *Rekompensowanie skutków naruszeń prawa własności*, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 133 i n.

W toku debat nad założeniami regulacji reprivatyzacji proponowano następnie przyjęcie klauzuli generalnej dającej uprawnienie do dochodzenia rekompensaty w razie przejęcia nieruchomości przez Państwo bez podstaw prawnych w latach 1944-1962. Beneficjentami projektowanych rozwiązań miały być osoby fizyczne, posiadające w chwili utraty nieruchomości obywatelstwo polskie, bez względu na miejsce zamieszkania oraz ich spadkobiercy ustawowi. W zamian za bon rekompensacyjny przysługiwać miało uprawnionym prawo do świadczenia pieniężnego, do nabycia akcji stanowiących rezerwę reprivatyzacyjną bądź nieruchomości znajdujących się w zasobie mienia publicznego.

Postępowanie reprivatyzacyjne, rozumiane jako uznanie konkretnych roszczeń co do zasady i określenie ich wysokości, odbywać się miało w drodze postępowania administracyjnego przed wojewodą właściwym ze względu na miejsce położenia przejętej nieruchomości. Dla zapewnienia szybkości postępowania ustalono roczny termin zawity do zgłaszania wniosków o przyznanie rekompensaty. Ułatwieniem dla przedstawienia dowodów własności utraconych nieruchomości, miała być możliwość dochodzenia ustalenia prawa własności wnioskodawcy w trybie art. 189 k.p.c.⁵

Kolejną próbą uregulowania kwestii reprivatyzacji był rządowy projekt z 2 marca 2005 r. ustawy o realizacji prawa do rekompensaty za przejęte przez państwo nieruchomości, niektóre inne składniki mienia oraz rzeczy zabytkowe (druk sejmowy nr 3789). Rozwiązanie zaproponowane w projekcie różnicowało osoby prawne, zawężając krąg uprawnionych do spółek prawa handlowego⁶.

Projekt ustawy z 19 października 2005 r. o rekompensatach za przejęte przez państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia (druk sejmowy nr 133) przewidywał rekompensaty za mienie przejęte z naruszeniem prawa, na mocy enumeratywnie wyliczonych aktów nacjonalizacyjnych, jak również zajęte przez niemieckie władze okupacyjne, a następnie przejęte przez Państwo. W porównaniu z wcześniejszymi projektami, ustawodawca zdecydował o rozszerzeniu zakresu podmiotowego ustawy, obejmując spółki prawa handlowego, będące właścicielami mienia w dniu jego przejęcia, jak również osoby nie mające polskiego obywatelstwa. Projekt przewidywał, iż rekompensata będzie przyznawana w postępowaniu publicznoprawnym, wyłącznie na wniosek, z dołączonymi doń dokumentami poświadczającymi prawo ubiegającego do przejętego mienia⁷.

W projektach ustaw reprivatyzacyjnych lat 1989-2002 zazwyczaj łączono kwestię reprivatyzacji z rekompensatami z tytułu mienia pozostawionego poza granicami. Następnie prace legislacyjne nad stworzeniem ustawy rekompensacyjnej i zabużańskiej przebiegały równolegle, co uzasadniano jednolitym mechanizmem przewidzia-

⁵ Szerzej: S. Kalus, *Opinia dotycząca projektu ustawy o rekompensatach z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości oraz niektórych ruchomości, czerwiec 2004 r.*, niepubl.; K. Pawlak, *Prawne i ekonomiczne uwarunkowania reprivatyzacji*, „*Ekonomia i Organizacja Przedsiębiorstw*” 2003, nr 6, s. 41 i n.; J. Szachukowicz, *Zasady i organizacja reprivatyzacji*, „*Państwo i Prawo*” 2003, z. 9, s. 29 i n.; W. Katner, *Uwarunkowania prawne reprivatyzacji w Polsce (Zakres przedmiotowy i podmiotowy, roszczenia reprivatyzacyjne)*, „*Państwo i Prawo*” 2003, z. 7, s. 17 i n.; A. Zieliński, *O projekcie ustawy o prawie do rekompensaty za przejęte przez Państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia*, „*Przegląd Legislacyjny*” 2005, nr 1, s. 98.

⁶ Szerzej: M. Muszyński M., *Status prawny przemieszczonych i emigrantów z Polski...*, s. 195; tegoż, *Nacjonalizacja mienia cudzoziemców w Polsce a problem rekompensaty za mienie pozostawione*, „*Przegląd Sejmowy*” 2006, z. 1, s. 67 i n.

⁷ Por. R. Szytk, *Realizacja prawa do rekompensaty za nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*, „*Rejent*” 2006, nr 3, s. 44 i n.

nej kompensacji oraz sposobem zaspakajania roszczeń ze środków Funduszu Reprywatyzacji i Rekompensacyjnego. Spodziewać się zatem należy, iż proponowane rozwiązania ustawowe zadośćuczynienia dla byłych właścicieli znacjonalizowanego mienia i wywłaszczonego bez odszkodowania, wzorowane będą na konstrukcji zastosowanej w odniesieniu do mienia zabużańskiego.

Rekompensowanie utraty mienia – de lege lata

Rekompensaty z tytułu pozostawienia mienia poza granicami państwa polskiego

Obecnie obowiązująca ustawa z 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. 2005, nr 169, poz. 1418 ze zm.) przyznaje uprawnienie do ubiegania się o rekompensatę z tytułu pozostawienia mienia poza granicami szerokiemu kręgowi podmiotów. Ustawa dotyczy realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w wyniku wypędzenia z byłego terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego opuszczenia na skutek innych okoliczności związanych z wojną rozpoczętą w 1939 r. dokonanego na podstawie: układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem B.S.R.R. dotyczącym ewakuacji obywateli polskich z terytorium B.S.R.R. i ludności białoruskiej z terytorium Polski; układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem U.S.R.R. dotyczącym ewakuacji obywateli polskich z U.S.R.R. i ludności ukraińskiej z terytorium Polski; układu z dnia 22 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem L.S.R.R., dotyczącym ewakuacji obywateli polskich z L.S.R.R. i ludności litewskiej z terytorium Polski oraz umowy z dnia 6 lipca 1945 r. między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem ZSRR o prawie zmiany obywatelstwa radzieckiego osób narodowości polskiej i żydowskiej, mieszkających w ZSSR i o ich ewakuacji do Polski, i o prawie zmiany obywatelstwa polskiego osób narodowości rosyjskiej, ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej zamieszkujących na terytorium Polski, i o ich ewakuacji do ZSSR. Taki kształt nowych uregulowań prawnych nie pozostawia wątpliwości, że nie poddanie się formalnej procedurze repatriacyjnej nie ma decydującego znaczenia przy ustaleniu prawa do rekompensaty. Użyte przez ustawodawcę określenie „wypędzenie” może sugerować, iż takimi osobami byli Polacy, zmuszeni okolicznościami podwójnej okupacji do opuszczenia rodzinnych stron, tak tułacze, jak również emigranci, których pozbawiono obywatelstwa.

Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o zmianie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 195, poz. 1437) poszerzyła krąg podmiotów uprawnionych, przyznając prawo do rekompensaty osobom, które pozostawiły nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w związku z umową pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o zamianie odcinków terytoriów państwowych z dnia 15 lutego 1951 r.⁸

⁸ Por. S. Kolanowski, *Kresy Wschodnie i mienie „zabużańskie”*, cz. IV – podstawy prawne i możliwości realizacji uprawnień „zabużańskich”, „Nieruchomości C.H. Beck” 2006, nr 12, s. 34; K. Zaradkiewicz, [w:]

Poszerzenie kręgu beneficjentów ustawy należy oceniać korzystnie. Wiadomym jest, że obywatele polscy, zamieszkujący na tzw. ziemiach wschodnich, byli po dniu 17 września 1939 r. całkowicie pozbawieni ochrony prawnej. Fundamentalną zasadą polskiego systemu prawnego jest zasada równości obywateli wobec prawa, nakazująca stosowanie takiej wykładni, która wyłączałaby różne traktowanie Polaków, dawnych mieszkańców ziem wschodnich. Rozwiązanie ustawowe stanowi zwięźczenie sporów w zakresie kręgu osób uprawnionych, uwzględniając w tym zakresie bogaty dorobek orzecznictwa⁹.

Wymogi, jakie musi spełniać osoba uprawniona do rekompensaty to: obywatelstwo polskie w dacie rozpoczęcia wojny, zamieszkiwanie na Kresach oraz opuszczenie tych terenów w związku z wojną, jak również posiadanie obecnie obywatelstwa polskiego.

W sytuacji, gdy nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami Polski stanowią przedmiot współwłasności, prawo do rekompensaty przysługuje wszystkim współwłaścicielom, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia byłych terenów Rzeczypospolitej Polskiej w trybie umów republikańskich oraz umowy lipcowej, jak również na skutek innych okoliczności związanych z wojną. Konieczne jest także spełnienie przesłanek, jakimi są obywatelstwo polskie w dacie rozpoczęcia wojny i aktualnie, zamieszkiwanie na Kresach.

W przypadku śmierci właściciela pozostawionych nieruchomości, prawo do rekompensaty przysługuje wszystkim spadkobiercom lub niektórym z nich, pod warunkiem posiadania obywatelstwa polskiego. Brak już wątpliwości co do tego, że jako tych spadkobierców rozumieć należy zarówno powołanych na podstawie testamentu, jak i ustawy, stosownie do art. 21 ust. 1 Konstytucji oraz art. 926 k.c. traktującego o powołaniu do spadku. Z uznaniem należy przyjąć rozwiązanie ustawowe, dotyczące możliwości wskazania spośród współwłaścicieli oraz spadkobierców więcej niż jednej osoby mogącej ubiegać się o potwierdzenie prawa do rekompensaty. Stanowi to ułatwienie w sytuacji, gdy nie wszystkie osoby uprawnione są zainteresowane w dochodzeniu uprawnień z tytułu rekompensaty za mienie pozostawione¹⁰.

„Mała reprivatyzacja”

Wobec nieuregulowania problemu zadośćuczynienia właścicielom niesłusznie pozbawionym swej własności w sposób generalny, dokonuje się tzw. „małej reprivatyzacji”. Składane są wnioski reprivatyzacyjne od osób podważających legalność decyzji administracyjnych o przejęciu mienia, z żądaniami zwrotu mienia albo zapłaceniu odszkodowania.

J. Sadowski, R. Trzaskowski, K. Zaradkiewicz, *Mienie zabużańskie jako otwarta kwestia majątkowa w prawie polskim*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2002, s. 16.

⁹ Zobaczyć przykładowo: uchwała SN z 5 czerwca 1990 r., III CZP 4/90, niepubl., z 20 września 1990 r. III AZP 6/90, OSNC¹ 1991, z. 5-6, poz. 56; z 10 kwietnia 1991 r., III CZP 84/90, OSNC¹ 1991, z. 8-9, poz. 97 czy wyrok TK z dnia 10 czerwca 1987 r., P 1/87, OTK z 1987 r., poz. 1.

¹⁰ Por. R. Szytko, *Realizacja prawa do rekompensaty...*, s. 49; M. Wołanin, *Mienie zabużańskie – nowe regulacje prawne*, „Nieruchomości. C.H. Beck” 2006, nr 4, s. 6; S. Kolanowski, *Kresy Wschodnie i mienie „zabużańskie”*, s. 34; Bieniek G., *Mienie zabużańskie*, [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki (red.), *Nieruchomości. Problematyka prawna*, LexisNexis Warszawa 2006, s. 179; A. Grzesiok, *Realizacja uprawnień zabużańskich w aktualnym stanie prawnym*, „Zeszyty Prawnicze Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji w Bytomiu” 2006, z. 2, s. 51 i n.; też: *Rekompensaty za mienie zabużańskie – część III. Uwagi de lege lata*, „Nieruchomości” 2006, z. 4, s. 31 i n.

Podstawami przedmiotowych roszczeń odnoszących się do znacjonalizowanego majątku nieruchomego i ruchomego, wchodzącego przykładowo w skład gospodarstw chłopskich i ziemskich, zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego, zespołów dworskich i pałacowo-parkowych, są art. 140, art. 222 § 1 i art. 417 k.c., a także art. 156 i uchylony art. 160 k.p.a. Tytułem przykładu wskazać można, iż postawą dla stwierdzenia nieważności decyzji nacjonalizacyjnej może być okoliczność, iż strona została pozbawiona w trakcie postępowania prawa odwołania się od decyzji, czy też naruszenia aktów nacjonalizacyjnych jakościowe, jak np. uznanie wytwórcy pudełek za drukarnię¹¹.

Ograniczone ramy pracy i jej zakres tematyczny nie pozwalają jednak na dokładne przedstawienie szczegółów tej niezwykle istotnej i skomplikowanej problematyki. Warto jednak podkreślić w tym miejscu, iż zaletami „indywidualnego” postępowania w sprawach reprivatyzacyjnych jest staranne rozważenie każdego przypadku, zbadanie tytułów własności oraz ustalenie wartości utraconego majątku.

Z punktu widzenia roszczeń osób uprawnionych szczególnie istotna jest okoliczność, iż zasądzone odszkodowanie opiewa na pełną wartość utraconego mienia. Przyjęcie ustawy reprivatyzacyjnej będzie wiązało się z procentowym ograniczeniem wielkości rekompensaty.

Reprivatyzacja w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej

Przykładem państwa, w których przeprowadzono reprivatyzację szybko, w oparciu o klarowne kryteria merytoryczne, są Niemcy. Podmiotami uprawnionymi do dochodzenia roszczeń reprivatyzacyjnych na mocy ustawy w sprawie regulacji otwartych kwestii majątkowych z 15 czerwca 1990 r. były osoby fizyczne, bez względu na narodowość, obywatelstwo oraz osoby prawne i spółki osobowe oraz ich następcy prawni¹².

Reprivatyzacja czechosłowacka dokonała się mocą kilku odrębnych ustaw. Beneficjentami ustawy z 2 października 1990 r. o łagodzeniu skutków aktów bezprawia dotyczących majątku, byli właściciele oraz ich następcy prawni, bez względu na narodowość i miejsce zamieszkania. Przewidziano specjalny porządek dziedziczenia. Uprawnionymi byli spadkobiercy testamentowi żyjący w dniu wejścia w życie ustawy, małżonek oraz potomkowie w linii prostej byłego właściciela, jego rodzice oraz rodzeń-

¹¹ Por. R. Pessel, *Rekompensowanie skutków naruszeń...*, s. 52; R. Godlewski, *Administracyjne aspekty reprivatyzacji*, [w:] H. Kisilowska (red.), *Nieruchomości. Zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002, s. 379 i n.; R. Hausner, *Zgodnie czy niezgodnie z (ówczesnym) prawem*, „Gazeta Sądowa” 2001, nr 5, s. 8; M. Zdyb, *Reprivatyzacja*, [w:] *Publiczne prawo gospodarcze*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków-Lublin 1997, s. 449 i n.; M. Krzyżowska-Mierzevska, *Problem wyłączonej własności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i jego odniesienie do niemieckich roszczeń majątkowych wobec Polski*, [w:] *Transfer. Obywatelstwo. Majątek*, op. cit., s. 338; A. Grzesiok, *Wybrane aspekty zwrotu znacjonalizowanych przedsiębiorstw*, [w:] M. Miszewski (red.), *Małe przedsiębiorstwa bariery rozwoju i perspektywy ich przezwyciężenia*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji, Bytom 2006, s. 162 i n.

¹² Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z 21 grudnia 1998 r. w sprawie nowego brzmienia ustawy majątkowej, BGBl z 31 grudnia 1998 r., s. 4027, cyt. za: K. Sobczak, *Reprivatyzacja*, [w:] *Działalność gospodarcza. Uregulowania prawne*, PWN, Warszawa 2001, s. 235. Por.: M. Granat M., *Prawnokonstytucyjne aspekty procesów reprivatyzacji i prywatyzacji w Polsce i w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Konstytucyjny ustroj państwa*, UMCS, Lublin 2000, s. 38.

stwo, żyjące w dniu wejścia w życie ustawy lub dzieci rodzeństwa. W razie śmierci osób uprawnionych w tej samej grupie, część przypadająca nań przechodziła na pozostałe osoby uprawnione, z wyjątkiem sytuacji, kiedy o wydanie przedmiotu wystąpiła wyłącznie jedna z tych osób. Od 1 listopada 1994 r. przestał obowiązywać przepis uzależniający zwrot skonfiskowanych majątków od posiadania obywatelstwa i stałego pobytu, stąd też emigranci nie mieszkający w Czechosłowacji, lecz legitymujący się obywatelstwem, uzyskali możliwość składania wniosków reprivatyzacyjnych do 1 maja 1995 r.

Zgodnie z postanowieniami ustawy z 21 maja 1991 r. uprawnionymi byli Czechosłowacy, na stałe zamieszkujący w kraju, ich spadkobiercy testamentowi, dzieci, wnuki oraz małżonek, rodzice byłego właściciela, rodzeństwo oraz dzieci rodzeństwa¹³.

Z kolei w prawie węgierskim uprawnionymi do świadczeń rekompensacyjnych były osoby fizyczne, tak byli właściciele, jak i ofiary represji politycznych, będące obywatelami węgierskimi, posiadające obywatelstwo węgierskie w czasie nacjonalizacji, osoby poszkodowane wskutek pozbawienia ich węgierskiego obywatelstwa oraz nie posiadające obywatelstwa, lecz mające 31 grudnia 1990 r. miejsce stałego pobytu na Węgrzech. W razie śmierci takiej osoby, uprawnienie do rekompensaty przechodziło na zstępnych, proporcjonalnie do wielkości udziałów w spadku¹⁴.

Podsumowanie

Krąg podmiotów zainteresowanych szeroko rozumianą reprivatyzacją jest niemały. Są to między innymi tzw. zabużanie, byli właściciele znacjonalizowanych przedsiębiorstw, mienia przejętego w trybie reformy rolnej czy gruntów warszawskich.

Mnogosc wysuwanych propozycji uregulowania ustawowego problemu niesprawiedliwości wojny i powojennej zawieruchy dowodzi, iż reprivatyzacja w znaczeniu historycznych rewindykacji nie jest sprawą prostą. Zadośćuczynienie jako naprawienie następstw dyktatury i wyrównanie krzywd nie może powodować dezorganizacji stosunków własnościowych.

Nie ulega wątpliwości, iż spełnienie zobowiązań państwa wynikających z naruszeń własności, z uwzględnieniem sytuacji powstałej po upływie dłuższego czasu, jak również nieodwracalnych zmian, jest zadaniem trudnym. Niemniej jednak odsuwanie problemu w czasie nie rozwiąże go, a nawet – paradoksalnie – może pogłębić niekorzystną sytuację. Skarb Państwa może zostać narażony na konieczność wypłaty wysokich odszkodowań na rzecz byłych właścicieli bezprawnie pozbawionych mienia.

Wobec obowiązywania ustawy kompleksowo regulującej prawa zabużan, można by postulować pod adresem ustawodawcy zastosowanie wskazanych konstrukcji do rozwiązania kwestii mienia znacjonalizowanego, wywłaszczonego czy przejętego bez podstaw prawnych, przy podkreśleniu, iż rozwiązanie otwartych kwestii majątko-

¹³ Szerzej: P. Rychetsky, *Reprivatyzacja w czeskim systemie prawnym. Stan legislacyjny oraz praktyka* materiały pomocnicze do konferencji „Reprivatyzacja w systemie prawa”, która odbyła się w Senacie IV kadencji 9.06.1998 r., Warszawa 1999, s. 44; G. Brunne, *Konstytucyjnoprawna ochrona własności i restytucja wywłaszczonego majątku w Europie Wschodniej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1998, t. XL, s. 146 i n.

¹⁴ Por. R. Pessel, *Rekompensowanie...*, s. 192; J. Petrecci, *Konstytucyjne kwestie odszkodowania w Republice Węgierskiej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1998, t. XL, s. 161 i n.; P. Kuglarz, *Reprivatyzacja*, s. 283; W. Dudek, *Od nacjonalizacji do prywatyzacji. Aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1995, s. 125; B. Diczházi, *Przekształcenia własnościowe na Węgrzech*, [w:] M. Schmidt, L. Gy Toth (red.), *Janusowe oblicze transformacji na Węgrzech*, Budapeszt-Warszawa 2001, s. 81.

wych stanowić musi swego rodzaju kompromis między interesami uprawnionych i zobowiązanych.

Uprawnionymi do rekompensaty byłyby osoby, które posiadały obywatelstwo polskie w chwili pozbawienia mienia, jak również posiadają je w chwili ubiegania się o zadośćuczynienie. Podkreślenia wymaga fakt, iż nazbyt szerokie określenie zakresu podmiotowego jest niekorzystne dla osób uprawnionych. Rozszerzenie to powiązane jest immanentnie z przedmiotowym zawężeniem uprawnień.

Pamiętać przy tym należy, iż większość ustaw, wydanych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej regulujących reprivatyzację, była poddawana kontroli konstytucyjności, co stanowi argument potwierdzający złożoność oraz stopień skomplikowania tego procesu.

Literatura

1. Antosiewicz J., *Reprivatyzacja (Praktyka organów administracji, działalność prokuratury, orzecznictwo sądowe, uprawnienia byłych właścicieli)*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1993.
2. Bednarek M., *Problematyka reprivatyzacji mienia państwowego*, [w:] *Przemiany własności w Polsce. Podstawowe koncepcje i konstrukcje normatywne*, Scholar, Warszawa 1994.
3. Bieniek G., *Mienie zabużańskie*, [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki (red.), *Nieruchomości. Problematyka prawna*, LexisNexis, Warszawa 2006.
4. Brunner G., *Konstytucyjnoprawna ochrona własności i restytucja wywłaszczonego majątku w Europie Wschodniej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1998, t. XL.
5. Diczházi B., *Przekształcenia własnościowe na Węgrzech*, [w:] M. Schmidt i I. Gy Tóth (red.), *Janusowe oblicze transformacji na Węgrzech*, Budapest: „Kairosz”, Warszawa: „Pax”, cop. 2001.
6. Dudek W., *Od nacjonalizacji do prywatyzacji. Aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1995.
7. Gniewek E., *O reprivatyzacji mienia państwowego – refleksje ogólne*, [w:] S. Prutis, *Przekształcenia własnościowe w Polsce (Determinanty prawne)*, Temida 2, Białystok 1996.
8. Godlewski R., *Administracyjne aspekty prywatyzacji*, [w:] H. Kisilowska (red.), *Nieruchomości. Zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002.
9. Granat M., *Prawnokonstytucyjne aspekty procesów reprivatyzacji i prywatyzacji w Polsce i w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski (red.), *Konstytucyjny ustrój państwa: księga jubileuszowa profesora Wiesława Skrzydły*, UMCS, Lublin 2000.
10. Grzesiok A., *Realizacja uprawnień zabużańskich w aktualnym stanie prawnym*, „Zeszyty Prawnicze Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji w Bytomiu” 2006, z. 2.
11. Grzesiok A., *Rekompensaty za mienie zabużańskie – część III. Uwagi „de lege lata”*, „Nieruchomość” 2006, z. 4.
12. Grzesiok A., *Wybrane aspekty zwrotu znacjonalizowanych przedsiębiorstw*, [w:] M. Miszewski (red.), *Małe przedsiębiorstwa – bariery rozwoju i perspektywy ich przezwyciężenia*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji, Bytom 2006.

13. Grzybowski M., *Opinia częściowa o rządowym projekcie ustawy „O reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez Państwo lub gminę miasta stołecznego Warszawy oraz o rekompensatach”*, opinia złożona przez Biuro Studiów i Ekspertyz, niepublikowana.
14. Hausner R., *Zgodnie czy niezgodnie z (ówczesnym) prawem*, „Gazeta Sądowa” 2001, nr 5.
15. Jarosz-Żukowska S., *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2003.
16. Kalus S., *Opinia złożona dotycząca projektu ustawy o rekompensatach z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości oraz niektórych ruchomości*, czerwiec 2004 r., niepublikowana.
17. Katner W., *Uwarunkowania prawne reprivatyzacji w Polsce (Zakres przedmiotowy i podmiotowy, roszczenia reprivatyzacyjne)*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 7.
18. Kolanowski S., *Kresy Wschodnie i mienie „zabużańskie”*, cz. IV – podstawy prawne i możliwości realizacji uprawnień „zabużańskich”, „Nieruchomości C.H. Beck” 2006, nr 12.
19. Krzyżewski J., *Kierunki koniecznych, ustawowych uregulowań reprivatyzacji*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1992, nr 5-6.
20. Krzyżowska-Mierzewska M., *Problem wyłączonej własności w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i jego odniesienie do niemieckich roszczeń majątkowych wobec Polski*, [w:] W.M. Góralski (red.), *Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko – niemieckich*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2005.
21. Kuglarz P., *Reprivatyzacja*, [w:] P. Kuglarz (red.), *Od totalitaryzmu do demokracji: pomiędzy „grubą kreską” a dekomunizacją: doświadczenia Polski i Niemiec*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2001.
22. Muszyński M., *Nacjonalizacja mienia cudzoziemców w Polsce a problem rekompensaty za mienie pozostawione*, „Przegląd Sejmowy” 2006, z. 1.
23. Muszyński M., *Status prawny przesiedleńców i emigrantów z Polski jako wypędzonych: obywatelstwo, instytucja Niemca i sprawa wyrównania szkód za utraczony majątek*, [w:] W.M. Góralski (red.), *Transfer. Obywatelstwo. Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2005.
24. Pawlak K., *Prawne i ekonomiczne uwarunkowania reprivatyzacji*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw” 2003, nr 6.
25. Pessel R., *Rekompensowanie skutków naruszeń prawa własności*, LexisNexis, Warszawa 2003.
26. Petretei J., *Konstytucyjne kwestie odszkodowania w Republice Węgierskiej*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1998, t. XL.
27. Rychetsky P., *Reprivatyzacja w czeskim systemie prawnym. Stan legislacyjny oraz praktyka – materiały pomocnicze do konferencji „Reprivatyzacja w systemie prawa”*, która odbyła się w Senacie IV kadencji 9.06.1998 r., Warszawa 1999.
28. Sobczak K., *Reprivatyzacja*, [w:] *Działalność gospodarcza. Uregulowania prawne*, PWN, Warszawa 2001.
29. Szachulowicz J., *Prawna i ekonomiczna problematyka reprivatyzacji nieruchomości rolnych*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 3.
30. Szachulowicz J., *Zasady i organizacja reprivatyzacji*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 9.

31. Szytk R., *Realizacja prawa do rekompensaty za nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*, „Rejent” 2006, nr 3.
32. Świtka M.: *Reprywatyzacja wczoraj i dziś* „Nieruchomości C.H. Beck”, 2005, nr 7.
33. Wolanin M., *Mienie zabużańskie – nowe regulacje prawne*, „Nieruchomości, C.H. Beck” 2006, nr 4.
34. Zaradkiewicz K., [w:] Sadowski J., Trzaskowski R., Zaradkiewicz K., *Mienie zabużańskie jako otwarta kwestia majątkowa w prawie polskim*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2002.
35. Zdyb M., *Reprywatyzacja*, [w:] *Publiczne prawo gospodarcze*, Zakamycze, Kraków 1997.
36. Zieliński A., *O projekcie ustawy o prawie do rekompensaty za przejęte przez Państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia*, „Przegląd Legislacyjny” 2005, nr 1.

Summary

SOME LEGAL CONSIDERATIONS OF REPRIVATISATION – THE ISSUE OF CITIZENSHIP

The paper deals with the issue of a comprehensive solution to ownership problems, especially their beneficiaries. Also the Law on the realisation of the right to compensation for property left beyond the present borders of the Polish State and law of different countries have been analyzed as an interesting example of solving a problem of obligation to compensate persons who lost their property.