



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSPA-140-70(5)/08

Warszawa, 9 maja 2008 r.

Pan  
Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec senackiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks cywilny  
oraz ustawy - Prawo o notariacie (druk  
nr 288).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

## Stanowisko Rządu

### do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo o notariacie (druk nr 288 )

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo o notariacie (druk nr 288) reguluje instytucję zrzeczenia się własności nieruchomości. Podjęta inicjatywa legislacyjna w powyższym zakresie, co do zasady, jest uzasadniona, albowiem obecnie w Kodeksie cywilnym brak jest regulacji dotyczących zrzeczenia się własności nieruchomości.

Proponowana regulacja *de facto* przywraca przepis, który obowiązywał przed nowelizacją Kodeksu cywilnego z 2003 r. Projektowany art. 179<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego uzależnia skuteczność zrzeczenia się własności nieruchomości od zgody starosty wykonującego to zadanie jako zadanie z zakresu administracji rządowej.

W kontekście uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 marca 2005 r., sygn. akt K 9/04, trudno negować zaproponowaną przez projektodawców konstrukcję zrzeczenia się własności nieruchomości.

Zauważyć trzeba, że Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „(...) nie widzi przyczyn, dla których czynność zrzeczenia się własności nieruchomości miałyby być – wbrew wszelkim zasadom prawa cywilnego i postulatом płynącym z Konstytucji – ukształtowana jako wyraz absolutnej, niepodlegającej żadnej kontroli, swobody właściciela (...)”.

W powyższym uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny podniósł, że „(...) w świetle współczesnego ujęcia prawa własności i dotychczasowego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego trudno jednoznacznie podzielić pogląd, iż uzależnienie skuteczności zrzeczenia się własności od zgody organu władzy publicznej, przewidziane przez art. 179 § 1 k.c. przed nowelizacją z 2003 r., było niezgodne z Konstytucją. Niewątpliwie było to ograniczenie swobody rozporządzania rzeczą. Mogło ono pozostawać w sprzeczności z interesem właściciela,

zwłaszcza w sytuacji, gdy przedmiot własności znajdował się w stanie głębokiej degradacji, a zahamowanie tkwiącego w nim niebezpieczeństwa wymagało znacznych nakładów. Powstaje jednak pytanie, czy swobodne, wolne od jakiegokolwiek odpowiedzialności, przerzucenie ciężaru „niechcianej”, zwykle zdewastowanej, nieruchomości na „właściciela publicznego”, jest społecznie uzasadnione (...).”

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „(...) ze względu na tego rodzaju sytuacje, uzależnienie skuteczności zrzeczenia się od zgody właściwego organu można usprawiedliwić potrzebą ochrony innych niż własność wartości konstytucyjnych (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Wymaganie zgody organu władzy publicznej może służyć kontroli przyczyn zrzeczenia się i zapobiegać przypadkom nadużycia prawa przez właściciela, który zrzekałby się własności niejako „na szkodę” podmiotu, któremu własność ma przypaść (...)”.

Niemniej jednak należy zauważyć, że na tle regulacji art. 179 § 1 Kodeksu cywilnego obowiązującej do września 2003 r., brak było jednolitego stanowiska, czy wskazana w tym przepisie zgoda to czynność cywilnoprawna, czy czynność z zakresu administracji publicznej. Z tym wiązała się wątpliwość, czy zgoda ta miała być wyrażana w formie aktu notarialnego, czy też decyzji administracyjnej. Wydaje się, że trafniejszy był pogląd, że była to czynność związana z zarządzaniem zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, a więc z zakresu sfery dominium Państwa.

Ten pogląd dominował w literaturze w ostatnim okresie przed uchycieniem wymagania tej zgody w wyniku nowelizacji z 2003 r. Za tym poglądem przemawiało także to, że organ administracyjny nie był związany żadnymi przesłankami w tym zakresie. Z takim charakterem zgody organu administracyjnego nie korespondowałoby zatem jej wyrażanie w formie decyzji administracyjnej.

Jedyna rozsądna formuła dla kwalifikacji takiej kompetencji to czynność prawna z zakresu prawa cywilnego, związana z autonomią woli. Wówczas zgoda nie byłaby decyzją administracyjną, lecz swobodnym oświadczeniem woli w rozumieniu prawa cywilnego. Zatem czynność ta niczym się nie różni od oświadczenia strony umowy cywilnoprawnej.

Uzależnienie skuteczności zrzeczenia się własności nieruchomości od oświadczenia woli podmiotu nabywającego własność może nasuwać wątpliwości

co do zgodności takiego rozwiązania z naturą prawną zrzeczenia się, konstruowanego jako jednostronna czynność prawna. Niemniej jednak trzeba mieć na uwadze wyrażony w uzasadnieniu do powołanego wyroku pogląd Trybunału Konstytucyjnego, że „(...) polskie prawo cywilne, jak zresztą i inne systemy, w zasadzie – poza wyjątkami wskazanymi w ustawie - nie zna czynności prawnych jednostronnych, które wywoływałyby skutki prawne w sferze innego podmiotu, bez jego udziału (...)”.

Godzi się jednak zauważyć, że w piśmiennictwie prezentowany jest również pogląd, iż obecny stan prawny, w którym brak jest instytucji zrzeczenia się własności nieruchomości może być nadal utrzymywany i nie powinien spotkać się z zarzutem niewykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Pogląd taki prezentuje m.in. prof. dr Zbigniew Radwański – Przewodniczący Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, który uważa, że nie jest konieczne regulowanie instytucji zrzeczenia się własności nieruchomości w polskim systemie prawnym. Otwarta jest natomiast kwestia uregulowania nowego typu umowy nieodpłatnego przekazywania własności nieruchomości na rzecz gminy lub Skarbu Państwa.

Przedstawiona w senackim projekcie propozycja nowelizacji art. 92 § 5 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369, z późn. zm.) jest w pełni uzasadniona, albowiem dostosowuje treść tego przepisu do treści projektowanego art. 179<sup>1</sup> k.c.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rząd opowiada się za skierowaniem senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo o notariacie do dalszych prac parlamentarnych.