ANKIETA dotycząca akceptacji projektu zmiany przepisów prawa o odpowiedzialności jednostek samorządu terytorialnego za długi spadkowe przygotowywanego w ramach prac Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu

0720.1.2026

Panie i Panowie
Prezydenci, Burmistrzowie i Wójtowie

1. Związek Gmin Śląska Opolskiego na wniosek Gminy Namysłów podjął działania zmierzające do zmiany przepisów prawa dotyczących odpowiedzialności jednostek samorządu terytorialnego za długi spadkowe (gmina jako spadkobierca ustawowy).
2. Prezes Zarządu Związku zgłosił do senatora Zygmunta Frankiewicza - Przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP uchwałę Zgromadzenia Związku Gmin Śląska Opolskiego na temat inicjatywy ustawodawczej w zakresie zmiany przepisów prawa dotyczących odpowiedzialności jednostek samorządu terytorialnego za długi spadkowe (Nr VIII/32/2026 z dnia 25 maja 2026 r.) wraz z pismem Burmistrza Namysłowa zawierającym uzasadnienie dla inicjatywy ustawodawczej (z dnia 29 kwietnia 2026 r. znak F.3032.1.2026.MB).
3. Prezes Zarządu Związku powołał się na doświadczenia Związku Gmin Śląska Opolskiego z ustawą o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela uchwaloną w wyniku inicjatywy Związku przez Sejm w dniu 19 listopada 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 213, poz. 1650) i zadeklarował współpracę Związku z Komisją Senatu pod przewodnictwem senatora Zygmunta Frankiewicza w zakresie wymienionej inicjatywy ustawodawczej.
4. Przewodniczący Zygmunt Frankiewicz postanowił o przystąpieniu Komisji Senatu do przygotowania ww. inicjatywy ustawodawczej. Przewodniczący Komisji Senatu zlecił prawnikowi – ekspertowi ds. legislacji Adamowi Ostrowskiemu, aby we współpracy z Biurem Legislacyjnym Senatu opracował projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny.
5. Prezes Zarządu Związku zadeklarował, że na podstawie otrzymanego wstępnego projektu ustawy Biuro Związku w Opolu przedstawi ankietę, którą przeprowadzi wśród prezydentów, burmistrzów i wójtów wszystkich 2479 gmin w Polsce.
6. W dniu 5 października 2026 r. wpłynęła e-mailem informacja od pana Adama Ostrowskiego o wyniku dotychczasowych prac legislacyjnych pt. Projekt – KC, która została przekazana Gminie Namysłów i Członkom Zgromadzenia. Poniżej zamieszczamy opracowany przez pana Adama Ostrowskiego wstępny projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny wraz z uzasadnieniem.
7. Ważnym uzasadnieniem dla zmiany przepisów prawa dotyczących odpowiedzialności jednostek samorządu terytorialnego za długi spadkowe będą wyniki niniejszej ANKIETY, które zostaną zagregowane w kategoriach: 1. Miasta na prawach powiatu | 2. Gminy. Zestawienie odpowiedzi dla Komisji Senatu będzie zawierało liczbę miast na prawach powiatu i liczbę gmin, które opowiedziały się za uchwaleniem wymienionej ustawy.
8. Uzasadnienie do projektu ustawy zostanie uzupełnione o wyniki ankiety, orzecznictwo i opinie wyrażane w tym zakresie przez organizacje samorządowe tworzące stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.
9. Prosimy o udzielenie odpowiedzi na pytanie (w załączonej ankiecie): **Czy akceptują Państwo wstępny projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny w treści zamieszczonej poniżej?**

Wypełnioną ankietę prosimy przesłać do Związku Gmin Śląska Opolskiego **do dnia 5 listopada 2026 r.** e-mailem na adres: zgso@zgso.org.pl .

Z poważaniem.

Prezes Zarządu
Związku Gmin Śląska Opolskiego
Czesław Tomalik
tel. kom. 604 520 021

---

wstępny projekt

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy - Kodeks cywilny

Art. 1

W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1023 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Skarb Państwa nie może odrzucić spadku, który przypadł mu z mocy ustawy."

2) w art. 1023 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Skarb Państwa nie składa oświadczenia o przyjęciu spadku, a spadek uważa się za przyjęty z dobrodziejstwem inwentarza."

3) w art. 1023 dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Gmina może odrzucić spadek, który przypadł jej z mocy ustawy. W przypadku odrzucenia spadku przez gminę spadek przypada Skarbowi Państwa."

Art. 2

Do spadków otwartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Celem projektowanej ustawy jest umożliwienie gminie dokonania wyboru, czy w konkretnym przypadku chce przyjąć spadek przypadający jej z mocy ustawy, czy też zrezygnować z jego nabycia poprzez odrzucenie spadku. Obecne przepisy powodują bowiem, że gmina, jako ustawowy spadkobierca, nie ma możliwości odrzucenia spadku, co w praktyce może prowadzić do sytuacji, w których jest zobowiązana do angażowania własnych środków finansowych, pracowników i obsługi prawnej w prowadzenie spraw dotyczących majątków, których przejęcie nie jest dla niej celowe, a które często są obciążone zobowiązaniami.

W praktyce prowadzenie spraw związanych ze spadkami przypadającymi gminom może wymagać znacznego zaangażowania aparatu administracyjnego, w tym ustalania składników majątku spadkowego, weryfikowania zobowiązań, kontaktów z wierzycielami, prowadzenia postępowań sądowych i egzekucyjnych, a także regulowania stanu prawnego nieruchomości i innych składników majątku. Gminy często przeznaczają na obsługę takich spraw czas pracowników oraz środki finansowe, mimo że sprawy te nie pozostają w bezpośrednim związku z realizacją zadań publicznych o charakterze lokalnym. W przypadku spadków o niewielkiej wartości albo znacznie obciążonych zobowiązaniami nakład pracy i ponoszone koszty mogą pozostawać całkowicie niewspółmierne do potencjalnych korzyści związanych z nabyciem spadku.

Projektowana regulacja ma na celu przede wszystkim odejście od sytuacji, w której gmina jest niejako przymusowym spadkobiercą. Gmina nadal pozostanie ustawowym spadkobiercą i będzie mogła przyjąć spadek, jeżeli w konkretnym przypadku uzna to za korzystne lub uzasadnione. Jednocześnie uzyska możliwość odrzucenia spadku, jeżeli analiza jego sytuacji majątkowej, prawnej lub organizacyjnej będzie przemawiała przeciwko jego przyjęciu. Oznacza to, że to gmina, uwzględniając okoliczności konkretnej sprawy oraz interes wspólnoty samorządowej, będzie mogła zdecydować, czy chce angażować własne zasoby w przejęcie i obsługę danego majątku.

Takie rozwiązanie pozwoli ograniczyć niepotrzebne obciążenie aparatu administracyjnego gmin i umożliwi bardziej racjonalne wykorzystanie ich ograniczonych zasobów kadrowych i finansowych. Gmina ma bowiem zdecydowanie inny potencjał organizacyjny i finansowy niż administracja centralna, a prowadzenie skomplikowanych spraw dotyczących majątków spadkowych, w szczególności w przypadku występowania licznych zobowiązań, postępowań egzekucyjnych czy nieuregulowanego stanu prawnego nieruchomości, może stanowić dla niej istotne i nieuzasadnione obciążenie.

W przypadku odrzucenia spadku przez gminę spadek przypada Skarbowi Państwa. Rozwiązanie to pozwala zachować ciągłość następstwa prawnego, a jednocześnie przenosi prowadzenie spraw związanych ze spadkiem na poziom administracji, która dysponuje większym potencjałem organizacyjnym i finansowym do obsługi tego rodzaju spraw. Należy bowiem uznać, że prowadzenie postępowań dotyczących skomplikowanych majątków spadkowych, w szczególności takich, które wymagają podejmowania czynności wobec licznych wierzycieli, prowadzenia postępowań egzekucyjnych czy porządkowania stanu prawnego majątku, w większym stopniu odpowiada zadaniom i możliwościom administracji centralnej niż administracji samorządowej.

Projektowana zmiana nie zmierza zatem do całkowitego wyłączenia gmin z dziedziczenia, lecz do zapewnienia im możliwości dokonania racjonalnego wyboru w odniesieniu do konkretnego spadku. Pozwoli to z jednej strony zachować możliwość przejęcia przez gminę wartościowego lub przydatnego dla niej majątku, z drugiej zaś uniknąć sytuacji, w których gmina jest zobowiązana do ponoszenia kosztów i angażowania własnego aparatu administracyjnego w sprawy dotyczące majątków, których przejęcie nie leży w interesie wspólnoty samorządowej. Projektowana regulacja służy tym samym bardziej racjonalnemu podziałowi obciążeń pomiędzy administrację samorządową i administrację rządową.

Opracował:

Adam Ostrowski

Prawnik - ekspert ds. legislacji

Uwagi końcowe autora wstępnego projektu ustawy:

Projekt ma charakter wstępny, tj. przed uzgodnieniem z Biurem Legislacyjnym Senatu. Uzasadnienie zostanie jeszcze uzupełnione przed skierowaniem go do procedury legislacyjnej.