

ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mariusz Bieniek
POWIAT PŁOCKI

Mirosław Czapała
POWIAT MALBORSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Małgorzata Tudaj
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHELMIŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RĄDOMSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/173/21

Warszawa, 8 lipca 2021 roku

Szanowny Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 7 czerwca 2021 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy o prawie spółdzielni mieszkaniowych do gruntów zawartego (Druk nr 1229), działając w imieniu Związku Powiatów Polskich, przedkładam uwagi do proponowanej regulacji prawnej. Projekt budzi liczne zastrzeżenia co do skutków wejścia w życie proponowanych regulacji. Ponadto w przypadku wejścia w życie ustawy interpretacja jej przepisów będzie rodziła wątpliwości interpretacyjne.

1) W art. 2 w odniesieniu do pkt 1 niejasne jest dlaczego na własność spółdzielni mieszkaniowej przechodziłaby każda nieruchomość będąca współwłasnością Skarbu Państwa/jednostki samorządu terytorialnego ze spółdzielnią, niezależnie od tego czy nieruchomość ta jest zajęta w związku z lokalizacją na niej budynku z lokalami mieszkalnymi. Literalne brzmienie przepisu w tym zakresie wskazuje, że nie jest wymagane jakiegokolwiek prawne lub faktyczne działanie ze strony spółdzielni mieszkaniowej by ta uzyskała prawo własności do danej nieruchomości. Literalna wykładnia art. 2 pkt 1 projektu może wręcz doprowadzić do sytuacji, w której dojdzie do sporu pomiędzy dwoma (lub większą liczbą) spółdzielni mieszkaniowych co do prawa do danej nieruchomości.

Wątpliwości budzi także art. 2 pkt 2 projektu. Projektodawcy piszą w tym przepisie o nieruchomościach w stosunku do których „nie ustalono właściciela”. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane przez projektodawców. Projektodawcy nie wyjaśniają czy chodzi o nieruchomości w stosunku do których nie założono księgi wieczystej lub nie prowadzi się zbioru dokumentów. Należy nadmienić, że niezrozumiałe jest dlaczego projektodawcy nie skorzystali z definicji „nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym” zawartej w art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 z późn. zm.). Za taką nieruchomość uznaje się „nieruchomość,

dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe.”. Stąd wprowadzenie do obiegu prawnego pojęcia o zbliżonym znaczeniu („nieruchomości dla których nie ustalono właściciela”) będzie miało negatywne skutki co do pewności i jasności prawa. Będą powstawały liczne problemy interpretacyjne.

Wątpliwości budzi użycie takich pojęć jak „decyzja lokalizacyjna” czy „inne właściwe decyzje organów budowlanych”. Wydaje się, że z uwagi na daleko idące skutki zastosowania omawianej regulacji wskazane byłoby posługiwanie się nazwami dokumentów/organów jakie obowiązywały przed 5 grudnia 1990 r. Przykładowo na gruncie ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o planowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 1989 r. Nr 17, poz. 99 z późn. zm.) posługiwano się terminem "decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji". Na gruncie ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo budowlane (Dz. U. Nr 38, poz. 229 z późn. zm.), w odniesieniu do pozwoleń na budowę posługiwano się pojęciem "właściwych organów administracji terenowej".

Ponadto przepis, jeżeli miałby wejść w życie powinien mieć zastosowanie do przypadków gdy pozwolenie na budowę zostało wydane przed 5 grudnia 1990 i dotyczyło budynków z lokalami mieszkalnymi. Obecnie literalne brzmienie wskazuje, że dla zastosowania przepisu wystarczy aby spółdzielnia przed tą datą była w posiadaniu nieruchomości, która mogła zostać zabudowana później, niekoniecznie budynkami z lokalami mieszkalnymi.

2) W art. 3 i 5 projektodawcy określają tryb nabycia nieruchomości. Proponowana regulacja wydaje się nazbyt lakoniczna. Odwołanie się do przepisów o postępowaniu w sprawach o zasiedzenie wydaje się nieadekwatne do przedmiotu sprawy. Ponadto zastosowanie przepisów w praktyce może naruszać pewność obrotu. Sąd tylko stwierdza nabycie własności nieruchomości a samo nabycie nieruchomości ma następować z mocy prawa. Potencjalny kontrahent może nie mieć wiedzy na ten temat.

3) W art. 4 ust. 2 i ust. 3 są niejasne i potencjalnie niekonstytucyjne. Projektodawca zbyt lakonicznie potraktował problem wygaśnięcia „roszczeń do nieruchomości”. Projektodawca nie wyjaśnił czym są „roszczenia do nieruchomości”. Tradycyjnie przez „roszczenie” rozumie się prawo podmiotowe polegające na tym, że jeden podmiot prawa ma prawo oczekiwać określonego zachowania od innego podmiotu. „Roszczenie do nieruchomości” w znaczeniu w jakim używają go projektodawcy może oznaczać tzw. zobowiązanie realne np. stosunek najem lub dzierżawy wpisany do księgi wieczystej. Niemniej jednak prawa wpisane do księgi wieczystej, zgodnie z projektem, nie wygasają. Projektodawca ponadto nie wyjaśnił jak nabycie prawa własności przez spółdzielnię mieszkaniową wpłynie na toczące się postępowania sądowe dot. tej nieruchomości. Trzeba także zauważyć, że „roszczenie” rozumiane jako prawo podmiotowe może mieć charakter majątkowy i wchodzić w skład majątku danego podmiotu. Tym samym wygaśnięcie roszczenia oznacza umniejszenie w majątku, co aktualizuje problem wywłaszczenia. Wywłaszczenie w polskim porządku prawnym dopuszczalne jest jedynie za słusznym odszkodowaniem i może być dokonane jedynie na cel publiczny (art. 21 ust. 2 Konstytucji RP). Zaproponowane przez projektodawców nie odpowiadają tym dyrektywom, stąd istnieje ryzyko niekonstytucyjności projektowanych przepisów.

Ponadto wydaje się, że obowiązek zapłaty odszkodowania powinien przejść wzbogacony – czyli spółdzielnia mieszkaniowa.

4) W Art. 6 projektodawcy proponują wprowadzić do polskiego porządku prawnego nowe okoliczności umożliwiające ustanowienie użytkowania wieczystego. Taki postulat jest sprzeczny z dotychczasowymi działaniami ustawodawcy, który zmierza do wygaszenia użytkowania wieczystego. Racjonalny ustawodawca, który przyjął ustawę z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2040) nie powinien obecnie stwarzać nowych podstaw prawnych do „odrodzenia się” użytkowania wieczystego. Szczególne zastrzeżenia budzą ust. 1 i ust. 6 tego artykułu. Przepisy te jeżeli wejdą w życie doprowadzą do pokrzywdzenia interesów jednostek samorządu terytorialnego.

Przepis art. 6 ust. 1 projektu doprowadzi do umniejszenia w majątku jednostek samorządu terytorialnego z uwagi na konieczność ustanawiania użytkowania wieczystego na rzecz spółdzielni mieszkaniowych. Jeżeli taki wniosek nie zostanie zrealizowany to własność nieruchomości należącej do j.s.t. na podstawie art. 6 ust. 4 może przejść na rzecz uprawnionej spółdzielni mieszkaniowej. Tym samym skutkiem wejścia w życie takiej regulacji byłaby znaczna ingerencja w sytuację majątkową jednostek samorządu terytorialnego. Takie rozwiązanie budzi wątpliwości co do zgodności proponowanych przepisów z art. 165 ust. 1 w zw. z art. 64 Konstytucji RP. Tożsamy zarzut należy sformułować w związku z treścią art. 6 ust. 6 projektu, który to przepis zakłada, że jednostki samorządu terytorialnego przejmą odpowiedzialność odszkodowawczą wobec osób, których roszczenia zostały ograniczone w związku z przejściem na własność nieruchomości przez spółdzielnię mieszkaniową. Należy także zauważyć, że wejście tego przepisu w życie prowadziłoby do pokrzywdzenia interesów majątkowych osób prywatnych i naruszenia art. 21 ust. 2 Konstytucji RP.

5) Art. 7 godzi w interesy samorządów. Projektodawcy proponują w tym przepisie by w odniesieniu do postępowań prowadzonych na podstawie niniejszej ustawy ma nie mieć zastosowania art. 34 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 z późn. zm.). Zakaz zbywania nieruchomości w stosunku do których toczą się postępowania mające na celu weryfikację prawidłowości ich nabycia przez jednostkę samorządu terytorialnego ma chronić bezpieczeństwo obrotu. Uchylenie takiego przepisu w odniesieniu do postępowań zaproponowanych w projekcie ustawy może skutkować narażeniem jednostek samorządu terytorialnego na ujemne skutki finansowe w postaci konieczności angażowania dodatkowych środków pieniężnych na odszkodowania.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich



Andrzej Płonka