



Warszawa, 30 czerwca 2015 r.

**Opinia do ustawy zmieniającej ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawę o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre inne osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw.**

**(druk nr 937)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Podstawowym celem uchwalonej przez Sejm ustawy zmieniającej ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawę o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre inne osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw jest zmiana przepisów, która usuwałaby wątpliwości interpretacyjne co do możliwości dokonywania przekształceń własnościowych w spółdzielniach mieszkaniowych (dalej ufpbm i nowelizacja ufpbm z 2009 r.).

Biorąc to pod uwagę, w art. 1 pkt 1 nowelizacji zaproponowano zmianę art. 15e ust. 1 i 2 ufpbm, poprzez ograniczenie ich treści, z uwagi na zmianę przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, które od 31 lipca 2007 r. nie przewidują już ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także w celu usunięcia wątpliwości i wskazania na zamiar ustawodawcy co do tego, że w sformułowanym zakazie chodzi tylko o lokale wybudowane z wykorzystaniem wspomnianych środków finansowych, a nie o całe budynki.

Proponuje się również doprecyzowanie ust. 1 w art. 33e ufpbm poprzez wyraźne wskazanie, że wyodrębnianie na własność lokali w TBS odbywać się może tylko na zasadach określonych w rozdziale 4b ufpbm (art. 1 pkt 2).

W celu osiągnięcia założonego celu ustawy, proponuje się również uchylenie art. 17 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw.

Wobec przekształceń lokali mieszkalnych finansowanych ze środków KFM w zasobach TBS i w spółdzielniach mieszkaniowych jedynym możliwym trybem dokonywania tych przekształceń pozostaje tryb określony w rozdziale 4b ufpbm (art. 2).

Obecnie obowiązujące przepisy budzą wątpliwości co do możliwości przekształcania takich lokali mieszkalnych w zasobach spółdzielni mieszkaniowych. Powstały one na skutek działań ustawodawcy, który pierwotnie przewidywał brak możliwości dokonywania przekształceń takich lokali i dał temu wyraz w art. 20 ufpbm sprzed nowelizacji w 2009 r. oraz w nowelizacji ufpbm z 2009 r., w art. 17 ust. 3, który zawiera zakaz wyodrębniania na własność, a także ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, pod rygorem nieważności, w przypadku lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego towarzystwu budownictwa społecznego oraz spółdzielni mieszkaniowej na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane mające na celu budowę lokali mieszkalnych na wynajem lub w celu ustanowienia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, na podstawie wniosków złożonych w BGK do dnia 30 września 2009 r., w wykonaniu zobowiązania BGK.

Tą samą ustawą ustawodawca zmienił w art. 12<sup>1</sup> ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych tak, aby niedopuszczalne było przeniesienie przez spółdzielnię na inną osobę własności lokalu mieszkalnego oraz ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w budynku wybudowanym z udziałem środków pochodzących nie tylko z kredytu udzielonego przez BGK ze środków KFM, ale również w ramach realizacji rządowych programów popierania budownictwa mieszkaniowego, nowej formy pomocy państwa w ramach popierania budownictwa mieszkaniowego wprowadzonej również tą samą nowelizacją w rozdziale 2a ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Dwa lata później ustawodawca wprowadził możliwość przekształcania takich mieszkań, czemu dał wyraz w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (dalej nowelizacja ufpbm z 2011 r.), poprzez uchylenie w ustawie o spółdzielniach

mieszkaniowych w art. 12<sup>1</sup> ust. 2. w całości, wraz z zakazem dokonywania przekształceń lokali wybudowanych w ramach realizacji nowych, rządowych programów popierania budownictwa mieszkaniowego, co w kontekście regulacji określonej w rozdziale 2a ufpbm, a w szczególności art. 15e ust. 2 tej ustawy w tym zakresie dało niejasny przekaz co do celu, jaki ustawodawca chce osiągnąć, zwłaszcza że równocześnie dodano w ufpbm rozdział 4b pozwalający wyodrębniać lokale mieszkalne wybudowane na wynajem (33e i 33k) w TBS i spółdzielniach.

Powstała wątpliwość czy wobec zakazu sformułowanego w art. 15e ust. 2 ufpbm i art. 17 ust. 3 nowelizacji ufpbm z 2009 r. zmiana ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w stosunku do lokali mieszkalnych w budynkach wybudowanych z udziałem środków z KFM osiągnęła zamierzony cel.

Przepis art. 17 ust. 3 nowelizacji ufpbm z 2009 r. w powiązaniu z art. 15e ust. 2 ufpbm jest interpretowany jako ogólna norma zakazująca wyodrębniania na własność oraz ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w odniesieniu do wszystkich lokali sfinansowanych preferencyjnym kredytem udzielonym przez BGK, w TBS jak i w spółdzielniach mieszkaniowych. Dodatkowo art. 15e ust. 2 ufpbm postrzegany jest jako przepis, który zastąpił uchylony art. 20 ust. 2 ufpbm. Jako przykład można tu wskazać wyroki Sądu Najwyższego w sprawach II CSK 366/10, II CSK 631/10 i V CSK 194/13.

Zmiany wprowadzone nowelizacją z 2011 r., otwierającą możliwość przekształceń praw do lokali mieszkalnych, wybudowanych ze środków preferencyjnego kredytu BGK, otwierały wyłącznie możliwości przekształceń praw do takich lokali mieszkalnych, które zostały wybudowane ze środków preferencyjnego kredytu udzielonego przez BGK od początku programu do dnia 30 września 2009 r.

Wprowadzony nowelizacją ufpbm z 2009 r. rozdział 2a (art. 15a – 15e) określa nową formułę preferencyjnego kredytowania przedsięwzięć związanych z budową mieszkań w zasobach TBS i spółdzielni mieszkaniowych. Mieszkania wybudowane w nowej formule nie były jeszcze przedmiotem finansowania, z uwagi na brak rozporządzeń wydanych w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 15b.

Te dwa programy wsparcia budownictwa mieszkaniowego są ze sobą mylone, co dodatkowo stwarza problemy interpretacyjne.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Ustawa została uchwalona przez Sejm w dniu 12 czerwca 2015 r. Ustawa jest efektem pracy nad dwoma projektami ustaw:

- senackim projektem ustawy zmieniającej ustawę o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawę o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre inne osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3091),

- poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego i niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3229).

Prace nad ustawą prowadziły Komisja Finansów Publicznych i Komisja Infrastruktury, które przedstawiły wspólne sprawozdanie (druk sejmowy nr 3415).

Senacki projekt ustawy zakładał:

- dostosowanie brzmienia art. 15e ust. 2 ufpbm do zmian w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych (zakończenie procesu ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu),

- wyraźne wskazanie trybu dla przekształceń lokali w zasobach TBS dla lokali wybudowanych z udziałem środków z KFM,

- zmianę brzmienia art. 17 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw poprzez ograniczenie jego treści do zakazu wyodrębniania na własność lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego towarzystwu budownictwa społecznego na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane mające na celu budowę lokali mieszkalnych na wynajem, na podstawie wniosków złożonych w Banku Gospodarstwa Krajowego do dnia 30 września 2009 r. (art. 2 projektu ustawy).

Projekt poselski zmierzał do tego, aby określić ustawowo granice opłat bankowych ustalanych przez Bank w procesie przekształceń (art. 1 pkt 1 projektu). Zaproponowano również zmianę art. 15e ust. 1 ustawy ufpbm w tym kierunku, aby jasno wynikało z przepisu, że decydujące znaczenie dla zakazu wyodrębniania własności lub ustanawiania własnościowego prawa do lokalu ma to, że nie budynek, a konkretne lokale mieszkalne

zostały wybudowane przy wykorzystaniu kredytu, pochodzącego ze środków programu rządowego. Ponadto projekt ustawy zmierzał do uchylenia art. 17 ust. 3 jako kolidującego z obecnie obowiązującymi przepisami w zakresie możliwości przekształceń własnościowych.

W wypracowanym przez Komisje sejmowe w pierwszym czytaniu projekcie ustawy zostały uwzględnione rozwiązania zaproponowane w obu projektach ustaw, przy czym nie zdecydowano się na przesądzenie o wysokości opłat bankowych w procesie wyodrębniania lokali wybudowanych z udziałem środków KFM, z uwagi na wątpliwości związane z konstytucyjnością takiego rozwiązania.

W drugim czytaniu zgłoszono poprawkę mającą na celu ustawowo określić takie koszty. Sejm odrzucił tę poprawkę.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń o charakterze legislacyjnym.

*Aldona Figura*

*Starszy legislator*