



ZWIĄZEK REWIZYJNY SPÓŁDZIELNI MIESZKANIOWYCH RP

00-013 WARSZAWA
www.zrsmrp.com.pl

ul. Jasna 1
e-mail: zrsmrp@zrsmrp.com.pl

tel./fax 22 827-69-31
tel./fax 22 827-29-87

Lustracja:
tel./fax 22 828-65-23

Nr konta:
Pekao S.A.
61 1240 6292 1111
0010 4635 4894

REGON 010036591

NIP 525-001-10-07

Warszawa, dnia 6 grudnia 2021 r.

Sz. Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Senator RP
Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej

Senat RP
ul. Wiejska 6/8
00-902 Warszawa

Dot. druku senackiego X Kadencji: 562

Działając w imieniu Związku Rewizyjnego Spółdzielni Mieszkaniowych RP (dalej jako: Związek), skupiającego środowisko spółdzielczości mieszkaniowej w Polsce, na podstawie art. 240 § 3 pkt 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2021 r., poz. 648 tj. z późn.zm.), zgodnie z którym do zadań związku rewizyjnego należy reprezentowanie interesów zrzeszonych spółdzielni wobec organów administracji państwowej, przedstawiam poniżej uwagi Związku do projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Druk Senacki nr. 562):

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż Związek od wielu lat jako jeden z pierwszych postulował i dalej postuluje potrzebę ostatecznego uregulowania praw spółdzielni mieszkaniowych do gruntów. Natomiast propozycja zmian przedstawiona w druku senackim nr 562, z uwagi na liczne błędy natury legislacyjnej, sprzeczności z zasadami techniki prawodawczej oraz nie uwzględniająca orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego może wywołać skutek odwrotny od zamierzonego, tj. zniechęcić prawodawcę do podjęcia ważnego społecznie problemu, o którego uregulowanie Związek występował wielokrotnie do konstytucyjnych organów Państwa i który w ocenie Związku powinien obecnie stanowić przedmiot prac nie Senackich, lecz przedmiot prac Rządowych.

Nie ulega wątpliwości, że Sąd Najwyższy stwierdził w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 24 maja 2013 r., III CZP 104/12, że "Spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa; niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia". Uchwała ta, z jednej strony w pełni prawidłowa i nawiązująca do obowiązującej w polskim prawie zasady *superficies solo cedit* (art. 48 Kodeksu cywilnego), z drugiej jednak strony wywołuje negatywne skutki społeczne przez to, że uniemożliwia zakładanie ksiąg wieczystych i w konsekwencji zaciąganie kredytów hipotecznych przez osoby, które nabyły spółdzielcze własnościowe prawa do lokali w budynkach znajdujących się na gruntach, do których spółdzielniom mieszkaniowym nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego. Z tego powodu niezbędne stało się pilne uchwalenie ustawy regulującej status prawny lokali lokatorskich i własnościowych w rozważanej sytuacji oraz skutecznie rozwiązującej zagadnienie braku tytułu prawnego spółdzielni mieszkaniowej do gruntu.

Przemilczenie jest instytucją znaną w polskim prawie. Została ona zastosowana w szczególności w art. 34 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13. poz. 87 ze zm.), w którym *expressis verbis* wspomniano o przedawnieniu (zasiedzeniu). Instytucja ta w doktrynie była nazywana przemilczeniem, takie też określenie proponuje się przyjąć w projektowanej ustawie, dawne bowiem sformułowanie (przedawnienie -zasiedzenie) z punktu widzenia współczesnej terminologii byłoby nieprecyzyjne i mylące.

Należy ponadto podkreślić, że ostateczne rozwiązanie problemu praw spółdzielni mieszkaniowych do gruntów jest obowiązkiem ustawodawcy. Okoliczność bowiem, że wiele spółdzielni mieszkaniowych w Polsce nadal nie ma tytułu prawnego do gruntów, na których wznosiły osiedla mieszkaniowe, obciąża w znacznie większym stopniu Państwo niż spółdzielnie. Są to głównie zaszczości z czasów PRL-u, realizacji planu gospodarczego (spółdzielnie mieszkaniowe jako jednostki gospodarki uspołecznionej były jedynie wykonawcami takiego planu).

Wskazać również należy, że główną przyczyną braku regulacji stanu prawnego gruntów w Warszawie oraz w innych miastach jest nierealizowanie

przez jednostki samorządu terytorialnego i Skarb Państwa ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych oraz ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, na podstawie których jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są ustanowić prawo wieczystego użytkowania, jeżeli spółdzielnie do dnia 31 grudnia 1996 r. wniosły wnioski o ustanowienie wieczystego użytkowania. Pomimo złożenia tych wniosków miasta w wielu przypadkach zasłaniają się roszczeniami byłych właścicieli i nie realizują ww. ustawy. Jeśli spółdzielnia wniosła do sądu sprawę o ustanowienie wieczystego użytkowania. Sądy każdorazowo przy pojawieniu się osób z roszczeniami zawieszają sprawy sądowe na wiele lat.

Uchwalone ostatnio zmiany w ustawie – kodeks postępowania administracyjnego – nie rozwiązują problemu nieuregulowanego stanu prawnego gruntów, na których posadowione są budynki spółdzielcze. Zmiany w kpa tylko w pewnej mierze rozwiązują problemy spółdzielni mieszkaniowych. Zmiany w kpa dotyczą decyzji administracyjnych np. nacjonalizacyjnych, ale w rządowym projekcie powinny pojawić się rozwiązania sytuacji, gdy stan prawny nieruchomości nie jest uregulowany – ma właściciela, a więc o sytuację, w której grunt jest jedynie posiadaniu spółdzielni mieszkaniowej i na tym gruncie znajdują się budynki spółdzielcze, a przez nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym w świetle art. 113 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami rozumie 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.

Zwrócić należy także uwagę, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2010 r. (sygn. akt. P 34/08) nie może być przywoływany na kanwie niniejszej problematyki do czego w ogóle projektodawca się nie odnosi i nie wskazuje propozycji zmian, która pozwoliłaby na uznanie projektu za zgodny z Konstytucją RP, choć dotyczył on podobnej regulacji, która została uznana za niekonstytucyjna. Projekt powinien bowiem zakładać odszkodowanie dla osób, którym przysługiwały roszczenia względem nieruchomości, usuwać stan niepewności prawnej, zabezpieczać ich prawa. Projekt ustawy – celem uznania go jako spełniającego normy konstytucyjne –

powinien więc co do zasady zakładać poszukiwanie właściciela, tj. rozwiązania przewidujące konieczność wezwania właściciela do podjęcia określonych działań (tak jak w art. 187 k.c.) i dopiero ich brak w określonym czasie powodować może nabycie własności określonych rzeczy poprzez przemilczenie.

Odnosząc więc stawiany niniejszym projektem ustawy pałący problem społeczny wskazać oczywiście należy za Prof. Marią Gintowt-Jankowicz, że ocena konstytucyjności nie może abstrahować ani od kontekstu historyczno-społecznego, który doprowadził do szczególnie złożonego stanu prawnego, ani od oczywistego faktu, że finalnym adresatem i beneficjentem "kreowania dla spółdzielni mieszkaniowych specjalnych prawnych instrumentów" nabywania zabudowanych przez nie nieruchomości jest spółdzielca. Spółdzielnie niejednokrotnie dokonywały inwestycji na gruntach, do których nie miały odpowiedniego tytułu prawnego. W efekcie takiego działania liczne spółdzielnie mieszkaniowe nadal mają nieuregulowaną sytuację prawną gruntów, z których korzystają. Taki stan rzeczy w wielu przypadkach utrudnia, a często uniemożliwia wywiązanie się spółdzielni z wynikającego z art. 42 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych obowiązku określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali, a członkom spółdzielni uniemożliwia uzyskanie prawa własności lokalu, zatem zgodne i pożądane w świetle Konstytucji jest poszukiwanie rozwiązań prawnych, które zapewnią bezpieczeństwo i pewność obrotu prawnego nieruchomościami.

Konstrukcja przemilczenia oraz ustanowienia użytkowania wieczystego powinna w swoim założeniu doprowadzić do ostatecznego rozwiązania kwestii praw spółdzielni mieszkaniowych do gruntów. Rozwiązanie ww. problemu powinno zakładać, że nabycie własności nieruchomości powoduje, iż obciążenia tej nieruchomości wpisane do księgi wieczystej zachowują moc. Skierowane do tej nieruchomości roszczenia wygasają, z wyjątkiem roszczeń niezbędnych do korzystania z innych nieruchomości. W przypadku wygaśnięcia roszczeń osoby którym takie roszczenia przysługiwały mogłyby wystąpić o odszkodowanie odpowiednio do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Propozycja zawarta w druku senackim 562 w projektowanym art. 2 ust. 11 zakłada natomiast obciążenie nie Skarbu Państwa lecz spółdzielni

w całości kosztami nabycia tych gruntów co może oznaczać, że intencją projektodawcy nie jest pomoc członkom spółdzielni mieszkaniowych, lecz przeniesienie na nich całej odpowiedzialności za zaniechania samego Państwa, a nie spółdzielni i ich członków. Tym samym projekt ten naraża setki tysięcy obywateli na ogromne koszty takiej zmiany, tj. ostatecznego przetrucenia na nich kosztów nabycia gruntów w sytuacji, w której to nie oni ponoszą żadnej odpowiedzialności za obecny stan prawny tych nieruchomości. Powstaje zatem pytanie czy projektodawca działa na korzyść czy niekorzyść członków spółdzielni mieszkaniowych. Odpowiedź wydaje się oczywista i zdaje się wpisywać w antyspołeczne projekty przedkładane przez przedstawicielkę wnioskodawców.

2 wyrazami racunku.

PREZES ZARZĄDU

Jerzy Jankowski
Jerzy Jankowski