

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel projektowanej ustawy

Celem ustawy jest wprowadzenie efektywnych i uczciwych rozwiązań dotyczących nowych rozwiązań w zakresie regulacji stanów prawnych nieruchomości na rzecz spółdzielni mieszkaniowych i innych podmiotów prawa spółdzielczego.

Zgodnie z brzmieniem art. 75 ust. 1 Konstytucji RP Obywatele mają prawo być beneficjentami polityki państwa, w ramach której władze publiczne powinny popierać oraz stwarzać warunki zmierzające do uzyskania własnego mieszkania, w celu zapewnienia każdemu odpowiednich warunków bytowych.

Należy zwrócić uwagę, że na majątek Skarbu Państwa oraz na majątek komunalny III Rzeczypospolitej, stworzony do 1990 r. można spojrzeć od strony społeczno-moralnej, jako na dobro wspólne, które powstało dzięki pracy, co najmniej dwóch pokoleń Obywateli polskich w okresie powojennym, tj. w latach 1945-1990. Majątek ten stworzyli Obywatele w ramach dostępnych sobie warunków gospodarczych. Realia te często były dalekie od dobrych wzorów ekonomicznych, organizacyjnych, menedżerskich, ergonomicznych. Należy przypomnieć, że w dniu 14 marca 1990 roku, Główny Urząd Statystyczny ogłosił, że inflacja rok do roku wyniosła 1360 proc.

Tym niemniej jednak w tamtych trudnych warunkach zbudowano poważny potencjał gospodarczy, w części przekazany nieodpłatnie jednostkom samorządu terytorialnego. Majątek ten jest owocem solidarnej i uczciwej pracy wielu pokoleń Polaków. Z tych powodów do pełnego korzystania ale też do dysponowania tym zasobem prawo mają przede wszystkim Obywatele.

Aktualnie obowiązujące przepisy określają w miarę efektywne oraz niesporne zasady korzystania z tego zasobu. Projekt ustawy zawiera natomiast rozwiązania, których celem jest zapewnienie prawa do dysponowania tym zasobem na zasadzie prawa własności albo prawa użytkowania wieczystego.

Już przepisy Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r. stanowią, że zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka ideał wolnej istoty ludzkiej wyzwolonej od lęku i niedostatku może być osiągnięty tylko wówczas, kiedy zostaną stworzone warunki zapewniające każdemu korzystanie z praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz z praw obywatelskich i politycznych, do których zalicza się prawo człowieka do mieszkania.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana oraz omówienie z projektowanym stanem prawnym

Aktualnie obowiązujące przepisy nie zapewniają ani Obywatelom ani spółdzielniom mieszkaniowym warunków, w których te podmioty mogą w sposób efektywny realizować swoje prawo do mieszkania. Budynki spółdzielcze wraz z infrastrukturą towarzyszącą były wznoszone na podstawie decyzji władz państwowych w oparciu o ówczesnie obowiązujące przepisy w zakresie planowania przestrzennego i Prawa budowlanego. Po roku 1990 grunty przeszły na własność gmin. Nabycie gruntów nastąpiło nieodpłatnie.

Do chwili obecnej do części tych gruntów spółdzielnie mieszkaniowe nie posiadają tytułu prawnego – ani prawa użytkowania wieczystego, ani prawa własności. Od wielu lat zarządy spółdzielni podejmują działania zmierzające do uregulowania stanu prawnego tych gruntów, na razie z niewielkim skutkiem. Podstawy prawne roszczeń spółdzielni mieszkaniowych wynikają wprost z przepisów ustawowych tj. art. 208 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 35 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Rozwiązania te nie są jednak efektywne, na co wskazuje istnienie dużej liczby zasobów o nieuregulowanym stanie prawnym.

Należy wskazać jakie są konsekwencje takiego stanu rzeczy, które stanowią o społecznym uzasadnieniu projektowanych rozwiązań. Najważniejsze konsekwencje to brak możliwości przekształcania spółdzielczych lokatorskich i własnościowych praw do lokali w prawa własności lokali mieszkalnych, brak możliwości uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę z uwagi na brak tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, ale przede wszystkim konsekwencje wynikające z uchwały Sądu Najwyższego w składzie siedmiu sędziów z dnia 24.05.2013 r. sygn. akt III CZP104/12 (wyrok został wydany przez Prezesa SN Tadeusz Erecińskiego, SSN Mirosława Bączyka, SSN Jana Górskiego, SSN Jacka Gudowskiego, SSN Grzegorza Misiurka, SSN Krzysztofa Pietrzykowskiego, SSN Martę Romańską), cytując: *Spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa; niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia*. Ten ostatni skutek jest bardzo poważny i bardzo wymierny; mieszkanie o enigmatycznym dla wielu tytule prawnym (ekspektywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu) i bez możliwości założenia księgi wieczystej, ma znacznie niższą cenę rynkową oraz eliminuje spośród grona potencjalnych nabywców lokalu osoby posiłkujące się kredytem z uwagi na brak możliwości jego hipotecznego zabezpieczenia.

Na niektóre grunty spółdzielnie mieszkaniowe zawarły z jednostkami samorządu terytorialnego umowy dzierżawy, co pozwala jedynie rozwiązać problem dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Zdarzają się również przypadki występowania władz samorządowych przeciwko spółdzielniom mieszkaniowym z pozwami o ustalenie wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Poza wymiernymi stratami, wynikającymi z ograniczonych możliwości zbycia lokalu, koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów dzierżawy terenu lub opłat z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, istnieją również konsekwencje niewymierne przejawiające się w poczuciu niepewności swojej sytuacji mieszkaniowej wśród mieszkańców zasobów spółdzielczych i towarzyszące tym obawom poczucie bycia „gorszą kategorią” spółdzielców.

3. Podstawowe założenia projektu ustawy

Projekt ustawy określa nowe zasady regulacji stanów prawnych działek gruntów dla spółdzielni, związków spółdzielczych lub innych osób prawnych, które w dniu 5 grudnia 1990 r. były użytkownikami gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy.

Zgodnie z projektem ustawy, spółdzielnia mieszkaniowej, związkowi spółdzielczemu lub innej osobie prawnej, które w dniu 5 grudnia 1990 r. były użytkownikami gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy przysługuje pierwszeństwo w przeniesieniu prawa własności lub zawarcia umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste do działki gruntu, z którego korzystają na cele statutowe. Ilekroć w ustawie jest mowa o spółdzielni mieszkaniowej, należy przez to rozumieć także związek spółdzielczy oraz inną osobę prawną, które w dniu 5 grudnia 1990 r. były użytkownikami gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa. W przypadku zbiegu roszczeń spółdzielni mieszkaniowej z roszczeniami byłych właścicieli lub ich następców prawnych pierwszeństwo przeniesienia prawa własności do działki gruntu albo pierwszeństwo oddania działki w użytkowanie wieczyste przysługiwać będzie spółdzielni mieszkaniowej.

Projekt ustawy zawiera rozwiązanie, na podstawie którego spółdzielnia mieszkaniowej będzie przysługiwać żądanie, aby każdy kolejny właściciel działki gruntu przeniósł na spółdzielnię własność działki gruntu za wynagrodzeniem, jeżeli:

- 1) działka gruntu została przyznana spółdzielni mieszkaniowej na podstawie decyzji administracyjnej wydanej przed dniem 5 grudnia 1990 r.,
- 2) w dniu 31 grudnia 2022 r. spółdzielnia mieszkaniowa była posiadaczem działki gruntu stanowiącej własność Skarbu Państwa, gminy, państwowej osoby prawnej oraz

3) korzysta z działki gruntu na cele statutowe, przez co rozumie się w szczególności, że na działce gruntu znajdują się budynek mieszkalny, tereny zielone, place zabaw, parkingi, ciągi pieszo-jezdne, tereny przeznaczone na składowanie odpadów stałych.

Jeżeli właścicielem działki gruntu jest Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, zamiast przeniesienia własności na rzecz spółdzielni mieszkaniowej, która w dniu 31 grudnia 2022 r. była posiadaczem działki, działka ta na wniosek spółdzielni mieszkaniowej zostaje jej oddana w użytkowanie wieczyste. Zawarcie umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste oraz o przeniesienie własności budynków następuje bez przetargu oraz bez obowiązku wniesienia pierwszej opłaty.

Oddanie działki w użytkowanie wieczyste powinno nastąpić niezwłocznie. Jeżeli zawarcie umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste oraz o przeniesienie własności budynków nie nastąpi w terminie jednego roku od dnia złożenia wniosku przez spółdzielnię mieszkaniową, oddanie gruntu spółdzielni mieszkaniowej, na warunkach określonych w ustawie, następować będzie na podstawie decyzji administracyjnej ministra właściwego do spraw budownictwa w zakresie dotyczącym nieruchomości Skarbu Państwa albo decyzji administracyjnej ministra właściwego do spraw administracji publicznej w zakresie nieruchomości samorządu terytorialnego.

Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki nie będą mogły uzależniać zawarcia umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste działki gruntu, z którego spółdzielnia mieszkaniowa korzysta na cele statutowe, od zobowiązania spełnienia warunku lub świadczenia, które nie zostały w niniejszej ustawie.

Wynagrodzenie z tytułu przeniesienia praw do działki gruntu, ustalane będzie w wysokości równej wartości rynkowej tej działki, przy czym nie uwzględnia się wartości budynków i innych urządzeń, o ile zostały wybudowane lub nabyte przez spółdzielnię lub jej poprzedników prawnych. Jeżeli właścicielem zbywanej działki jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, właściwy organ będzie mógł udzielić spółdzielni mieszkaniowej bonifikaty na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. gospodarce nieruchomościami.

Projekt ustawy zakłada, że w postępowaniach dotyczących regulacji stroną postępowania nie będzie mogła być osoba, której przysługuje roszczenie byłych właścicieli.

Zaproponowane zmiany powodują potrzebę dokonania nowelizacji ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2023 r. 344) w art. 109 w ust. 1.

Do spraw wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, których przedmiotem jest przeniesienie przez spółdzielnię mieszkaniową prawa własności lub

zawarcie umowy o oddanie w użytkowanie wieczyste do działki gruntu stosowane będą przepisy dotychczasowe, chyba że na wniosek zarządu spółdzielni mieszkaniowej, złożony w terminie 3 miesięcy od dnia wejście w życie ustawy, stosuje się przepisy niniejszej ustawy.

4. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Projektowana ustawa będzie miała pozytywny wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw, z uwagi na to, że zapotrzebowanie na ich usługi zwiększy się w następstwie zwiększenia zapotrzebowania na operaty szacunkowe oraz uwolnienie potencjału, osób fizycznych, które jako właściciele nieruchomości będą podejmować działania w celu poprawy ich stanu technicznego. Zwiększy się również podaż lokali mieszkalnych na rynku, co może wpłynąć, zgodnie z prawem podaży i popytu, na zmniejszenie cen rynkowych nieruchomości mieszkalnych.

Projektowana ustawa będzie miała pozytywny wpływ na sytuację rodzin oraz osób starszych, które uzyskają prawo własności nieruchomości oraz tytuł prawny do zajmowanych spółdzielczych lokali.

Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.