



**Opinia o projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń  
własnościowych nieruchomości (druk senacki nr 69)**

Uwagi do art. 1 wprowadzającego zmiany w ustawie o zmianie niektórych ustaw dotyczących  
nabywania własności nieruchomości

1. Proponowane zmiany dotyczą przepisów art. 4 uchwalonej z inicjatywy Senatu V kadencji ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości, które to przepisy przyznają prawo pierwokupu mieszkania jego najemcy, jeżeli w określonych procesach przekształceniowych naruszono prawo tego najemcy do nabycia zajmowanego przez niego mieszkania lub co najmniej naruszono jego interes prawny. W myśl tych przepisów ustanowione prawo pierwokupu jest niezależne od przysługujących na zasadach ogólnych roszczeń odszkodowawczych. Intencją ustawodawcy było jak najdalej idące ułatwienie nabycia byłych mieszkań zakładowych przez ich najemców - w tych przypadkach, w których najemcy ci zostali pokrzywdzeni przez poprzednich właścicieli poprzez naruszenie prawa do nabycia mieszkania lub naruszenie ich interesu prawnego - z zachowaniem jednakże uprawnień obecnych właścicieli, chronionych przez art. 21 i 64 Konstytucji. Dlatego właśnie zdecydowano się na wykorzystanie w tym przypadku instytucji prawa pierwokupu uregulowanej w przepisach art. 596-602 Kodeksu cywilnego. W myśl tych przepisów rzecz, której dotyczy prawo pierwokupu, może być sprzedana osobie trzeciej tylko pod warunkiem, że uprawniony do pierwokupu swego prawa nie wykona. Zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu powinien niezwłocznie zawiadomić uprawnionego o treści umowy sprzedaży zawartej z osobą trzecią. Przez wykonanie prawa pierwokupu dochodzi do skutku między zobowiązanym a uprawnionym umowa sprzedaży tej samej treści, co umowa zawarta przez zobowiązanego z osobą trzecią.

Wobec powyższego nie jest jasna zawarta w opiniowanym projekcie propozycja zastąpienia w art. 4 w ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. wyrazów "przysługuje prawo pierwokupu" wyrazami "przysługuje roszczenie pierwokupu", nie wiadomo bowiem przede wszystkim czym miałyby być owo "roszczenie pierwokupu" oraz dlaczego takiej zmiany dokonuje się jedynie w ust. 1 pozostawiając dotychczasowe sformułowanie w ust.

2, 3, 5, 6, 7, 8 i 11. Zrozumienia tej propozycji nie ułatwia także uzasadnienie projektu, w którym się o niej nie wspomina. Jeżeli owo "roszczenie pierwokupu" miałyby oznaczać możliwość domagania się przez najemcę przeniesienia na niego własności mieszkania, to należy przypomnieć, iż Senat V kadencji przyjął w projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości konstrukcję prawa pierwokupu właśnie w celu respektowania uprawnień obecnych właścicieli. Tak rozumiane "roszczenie pierwokupu" kłóciłoby się bowiem z zakazem naruszania istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji). ***Z uwagi na powyższe wątpliwości konstytucyjne proponuję nie wprowadzać zmiany zawartej w art. 1 w pkt 1 w lit. b opiniowanego projektu.***

2. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. omawiane prawo pierwokupu przysługuje, jeżeli w określonych procesach przekształceniowych:

- 1) zostało naruszone prawo najemcy byłego mieszkania zakładowego do nabycia zajmowanego przez niego mieszkania, a w szczególności prawo pierwszeństwa, o którym mowa w art. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa, lub
- 2) naruszono interes prawny tego najemcy.

Opiniowany projekt zakłada rozszerzenie powyższego katalogu o przypadki, w których:

- 3) najemcy zaoferowano wykup mieszkania za cenę wyższą niż zostało ono następnie zbyte,
- 4) w budynkach, w których mieszka najemca niektóre mieszkania zostały zbyte.

Nie jest zrozumiałe przyznawanie najemcy prawa pierwokupu z tego powodu, iż w procesach przekształceniowych "w budynkach, w których mieszka najemca niektóre mieszkania zostały zbyte" – przecież omawiany art. 4 w obecnym brzmieniu dotyczy także takich przypadków, w których mieszkania przestały być mieszkaniem zakładowym w wyniku ich zbycia przez przedsiębiorstwa państwowe, państwowe jednostki organizacyjne albo spółki handlowe, w odniesieniu do których Skarb Państwa był podmiotem dominującym. Jeżeli natomiast projektodawcom chodziło o to, iż zmiana zawarta w art. 1 w pkt 2 projektu (w zakresie dodawanego pkt 4) stanowić ma konsekwencję zmiany wprowadzanej przez art. 2 pkt 1 projektu, to należy podkreślić, iż przepis art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. ma charakter przejściowy i odnosi się

wyłącznie do przeszłości tj. do zdarzeń (naruszeń prawa lub interesu prawnego), które wystąpiły przed dniem wejścia w życie tej ustawy.

W obu dodawanych punktach używa się określenia "najemca" zamiast zgodnie z terminologią tego artykułu – "osoba określona w ust. 1". Wydaje się także konieczne doprecyzowanie dodawanego pkt 3 polegające na wskazaniu, iż chodzi o zaoferowanie wykupu mieszkania za cenę wyższą niż cena, za jaką zostało ono następnie zbyte, oraz dodanie na końcu pkt 2 spójnika "lub".

***Proponuję następujące brzmienie art. 1 pkt 2 projektu:***

***"2) w ust. 2:***

***a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:***

***"2) naruszono interes prawny osoby określonej w ust. 1, lub",***

***b) dodaje się pkt 3 w brzmieniu:***

***"3) osobie określonej w ust. 1 zaoferowano nabycie mieszkania za cenę wyższą niż cena, za jaką zostało ono następnie zbyte.";"***

3. Doprecyzowania wymaga przepis nowelizowany w art. 1 w pkt 3 projektu. ***Proponuję po wyrazach "prawomocnym orzeczeniem sądu" dodać wyraz "wydanym"***.
4. Zmiana zawarta w art. 1 w pkt 4 projektu jest niemożliwa do zrealizowania zważywszy na istotę prawa pierwokupu, które można wykonać dopiero wtedy, gdy właściciel (zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu) zdecyduje się na sprzedaż rzeczy, której to prawo dotyczy. W postępowaniu, którego celem jest stwierdzenie naruszenia prawa lub interesu prawnego (może być ono wszczęte jedynie w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy), sąd nie mógłby określić ceny mieszkania zgodnie z art. 4 ust. 6 ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości, nie znałby bowiem wartości poczynionych przez zbywcę nakładów koniecznych ani nie wiedziałaby za jaki okres dokonać waloryzacji pierwotnej ceny nabycia. ***Dlatego proponuję nie wprowadzać zmiany zawartej w art. 1 w pkt 4 opiniowanego projektu.***
5. W myśl przepisów art. 4 ust. 9-11 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. z chwilą ustanowienia odrębnej własności w nieruchomości będącej przedmiotem określonych procesów przekształceniowych wygasają hipoteki obciążające tę nieruchomość w dniu wejścia w życie ustawy, a jej właściciel ma obowiązek obciążenia hipoteką innej nieruchomości stanowiącej jego własność, w celu zabezpieczenia wierzytelności poprzednio zabezpieczonej hipoteką, która wygasła. Chodzi o to, aby osoba uprawniona z tytułu

pierwokupu nabyła mieszkanie wolne od obciążeń hipotecznych. Przepisy te budzą szereg zastrzeżeń legislacyjnych i niewątpliwie wymagają nowelizacji. Najważniejszy zarzut, jaki można postawić, dotyczy braku właściwej ochrony interesów wierzycieli hipotecznych. Podobne przepisy art. 44 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zostały niedawno uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 20 i art. 32 ust. 1 Konstytucji (wyrok z dnia 21 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 10/05).

Autorzy opiniowanego projektu zaproponowali, aby w przypadku braku nieruchomości, którą można by obciążyć hipoteką w celu zabezpieczenia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, która wygasła – obciążenie to było "przedmiotem regulacji w postępowaniu odszkodowawczym, o którym mowa w ust. 8". Propozycja ta nie rozwiązuje problemu wierzycieli hipotecznych, ponieważ postępowanie, o którym mowa w ust. 8, dotyczy zupełnie czego innego, a mianowicie sporu o wysokość odszkodowania z tytułu różnicy pomiędzy ceną sprzedaży mieszkania a jego wartością rynkową – do jakiego może dojść między kolejnymi właścicielami nieruchomości, z których jeden naruszył prawo pierwszeństwa w nabyciu mieszkania przysługujące jego najemcy, a drugi jest zobowiązany z tytułu prawa pierwokupu. Właściciele ci zresztą wcale nie muszą tego sporu toczyć, więc do postępowania sądowego może w ogóle nie dojść.

Należy dodać, iż analogiczne zastrzeżenia dotyczące braku właściwej ochrony interesów wierzycieli hipotecznych dotyczą przepisów art. 5 ust. 6-8 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r., które także przewidują wygaśnięcie *ex lege* ustanowionych na nieruchomościach hipotek z chwilą ustanowienia odrębnej własności lokali mieszkalnych w tych nieruchomościach.

Istotne wskazówki dla ustawodawcy jak rozwiązać ten problem zawiera uzasadnienie wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W celu zapewnienia właściwej ochrony interesów wierzycieli hipotecznych należałoby przede wszystkim rozważyć nałożenie na dotychczasowego właściciela nieruchomości (dłużnika hipotecznego) obowiązku ustanowienia alternatywnego zabezpieczenia rzeczowego lub osobistego (np. gwarancji bankowej albo ubezpieczenia kredytu).

Możliwe do przyjęcia wydaje się także wprowadzenie zasady, zgodnie z którą hipoteka obciążająca dotychczas nieruchomość, w której ustanowiono odrębną własność lokalu na rzecz osoby uprawnionej, nie obciążałaby powstałej nieruchomości lokalowej.

Niezależnie od tego wydaje się konieczna, wynikająca z konstytucyjnej zasady równości wobec prawa oraz zasady ochrony własności i innych praw majątkowych,

zmiana wskazanych przepisów polegająca na rozszerzeniu ich zakresu na wszystkie hipoteki obciążające określone w ustawie nieruchomości, w których ustanowiono odrębną własność lokali, a nie tylko hipoteki obciążające te nieruchomości w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r.

*Proponuję następujące brzmienie art. 1 pkt 6 projektu oraz dodanie pkt 7:*

*"6) ust. 9 i 10 otrzymują brzmienie:*

*"9. Hipoteka obciążająca dotychczas nieruchomość, w której ustanowiono odrębną własność lokalu na rzecz osoby uprawnionej, nie obciąża powstałej nieruchomości lokalowej.*

*10. Jeżeli wartość pozostałej części nieruchomości, w której ustanowiono odrębną własność lokalu na rzecz osoby uprawnionej, nie zapewnia wierzycielowi hipotecznemu dostatecznego zabezpieczenia, może on żądać od właściciela obciążonej nieruchomości ustanowienia zabezpieczenia dodatkowego w odpowiednim terminie przez siebie wyznaczonym."*

*7) uchyla się ust. 11."*

*Jednocześnie w art. 1 projektu należy dodać następującą zmianę art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r:*

*"...) w art. 5:*

*a) ust. 6 otrzymuje brzmienie:*

*"6. W przypadku istnienia hipoteki obciążającej dotychczas nieruchomość, w której ustanowiono odrębną własność lokalu na rzecz osoby uprawnionej, stosuje się przepisy art. 4 ust. 9 i 10."*

*b) uchyla się ust. 7 i 8."*

Uwagi do art. 2 wprowadzającego zmiany w ustawie o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa

1. Zmiana zawarta w art. 2 w pkt 1 opiniowanego projektu spowoduje wątpliwości interpretacyjne w sytuacji, w której:

1) były mieszkania zakładowe zajmują tylko część określonego budynku, w którym znajdują się także mieszkania należące do innego właściciela (niebędącego

przedsiębiorstwem państwowym, spółką z dominującym udziałem Skarbu Państwa, państwową osobą prawną ani Skarbem Państwa) albo

2) właściciel zbył mieszkanie opróżnione przez najemcę.

Nie będzie dostatecznie jasne, czy zbycie mieszkania należącego do innego właściciela albo zbycie opróżnionego mieszkania także będzie powodować skutek w postaci roszczenia o nabycie innych mieszkań. Należy dodać, iż dołączone do projektu uzasadnienie nie wyjaśnia dlaczego zbycie jednego mieszkania w określonym budynku ma powodować powstanie roszczenia o nabycie pozostałych mieszkań w tym budynku.

W zaproponowanym przepisie używa się określenia "najemca" zamiast zgodnie z terminologią ustawy – "osoba uprawniona". Niepoprawne jest także określenie "prawo roszczenia o nabycie swojego mieszkania". Jeżeli zamiarem projektodawców jest przyznanie osobie uprawnionej roszczenia o nabycie zajmowanego przez nią mieszkania, to należy użyć sformułowania: "na wniosek osoby uprawnionej zbywca jest obowiązany sprzedać jej zajmowane przez nią mieszkanie".

***Proponuję następujące brzmienie art. 2 pkt 1 projektu:***

***"1) w art. 4 po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:***

***"1a. Jeżeli w określonej nieruchomości co najmniej jedno mieszkanie zostało przez zbywcę sprzedane osobie uprawnionej, to na wniosek każdej osoby uprawnionej zajmującej mieszkanie w tej nieruchomości zbywca jest obowiązany sprzedać jej to mieszkanie na warunkach określonych w art. 6.";"***

2. Zmiana zawarta w art. 2 pkt 2 opiniowanego projektu zmierza do objęcia przepisami nowelizowanej ustawy wszystkich mieszkań będących własnością Skarbu Państwa, wymaga więc zmiany tytułu tej ustawy. ***Proponuję dodać w art. 2 pkt w brzmieniu:***

***"...) tytuł ustawy otrzymuje brzmienie: "o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz Skarbu Państwa";"***

Uwagi do art. 3 wprowadzającego zmiany w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości

W art. 3 opiniowanego projektu proponuje się rozszerzenie katalogu użytkowników wieczystych uprawnionych do nieodpłatnego przekształcenia przysługującego im prawa w

prawo własności nieruchomości o osoby, "które nabyły prawo własności nieruchomości z mocy prawa z dniem 16 lipca 2003 r. w oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości".

Przed przystąpieniem do oceny zaproponowanej regulacji należy przypomnieć, iż przed dniem wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości kwestie uwłaszczenia użytkowników wieczystych regulowały dwie ustawy:

- 1) ustawa z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności,
- 2) ustawa z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości.

Ustawa z 1997 r. dotyczyła osób fizycznych, które nabyły prawo użytkowania wieczystego przed 31.10.1998 i złożyły wniosek o przekształcenie do 31.12.2002. Przekształcenie, z wyjątkiem przypadków określonych w art. 6 tej ustawy, było odpłatne na zasadach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

Ustawa z 2001 r. dotyczyła węższego kręgu osób, obejmowała bowiem osoby fizyczne będące użytkownikami wieczystymi przed 26.05.1990, które nie wyzbyły się tego prawa do dnia jej wejścia w życie czyli do 24.10.2001. Ponadto dotyczyła tylko gruntów, które zostały zabudowane na cele mieszkaniowe lub stanowiących nieruchomości rolne. Zgodnie z brzmieniem ustawy ukształtowanym przez nowelizację z 2003 r. nabycie własności następowało z mocy samego prawa, ale jednocześnie z dniem, w którym decyzja o nabyciu prawa własności stała się ostateczna. W pierwotnym brzmieniu tej ustawy roszczenie o nieodpłatne nabycie przysługiwało tylko użytkownikom wieczystym nieruchomości położonych na obszarze objętym działaniem dekretu z dnia 6 września 1951 r. o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarach Ziemi Odzyskanych. Nowelizacją z 2003 r. zakres podmiotowy ustawy z 2001 r. został rozszerzony na użytkowników wieczystych nieruchomości położonych na obszarze całego kraju.

Wątpliwości co do konstytucyjności oraz trybu nabycia własności na podstawie ustawy z 2001 r. – spowodowały prawdopodobnie, iż niektóre organy administracji wstrzymały się z wykonywaniem jej przepisów. Obecnie obowiązująca ustawa uchyliła ustawy z 1997 r. i 2001 r. oraz umożliwiła odpłatne przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności przede wszystkim osobom fizycznym, będącym w dniu 13.10.2005 użytkownikami wieczystymi nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub

zabudowanych garażami albo przeznaczonych pod tego rodzaju zabudowę oraz nieruchomości rolnych, które złożą wniosek o przekształcenie do 31.12.2012.

Ustawa z 2001 r. nie doczekała się co prawda oceny Trybunału Konstytucyjnego, jednakże w opinii Biura Legislacyjnego jej regulacje, co najmniej pod zarzutami analogicznymi do tych, które legły u podstaw dwóch orzeczeń TK dotyczących ustawy z 1997 r. (wyrok z dnia 12 kwietnia 2000 r. - sygn. akt K 8/98 oraz wyrok z dnia 18 grudnia 2000 r. - sygn. akt K 10/2000), narażały ten akt prawny na stwierdzenie niezgodności z art. 32 Konstytucji, obligującym do równego traktowania wszystkich obywateli, oraz z art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji, a więc na zarzut naruszenia prawa własności i konstytucyjnych gwarancji mienia komunalnego nie znajdujący usprawiedliwienia w innych konstytucyjnych wartościach. Za takie wartości, uzasadniające nieodpłatne przekształcenie prawa użytkowania w prawo własności Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu K 8/98 uznał konieczność rekompensaty krzywd dla osób, które utraciły mienie w wyniku działań wojennych, przesiedlenia bądź wywłaszczenia. Cena realizacji tylko tych wartości, zdaniem Trybunału, wypełnia postulat sprawiedliwości i w tym zakresie utrata dochodów gmin nie narusza Konstytucji.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż identyczny zarzut naruszenia zasady równości wobec prawa oraz naruszenia prawa własności i konstytucyjnych gwarancji mienia komunalnego nie znajdujący usprawiedliwienia w innych wartościach konstytucyjnych może spotkać przepis zaproponowany w art. 3 opiniowanego projektu, który zakłada prawdopodobnie (jego brzmienie jest nielogiczne i niejasne) nieodpłatne przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych i ich następców prawnych, w odniesieniu do których nie wykonano przepisów ustawy z 2001 r., mimo iż spełniali warunki nabycia własności użytkowanych nieruchomości z mocy prawa. *Jeżeli pracujące nad opiniowanym projektem komisje nie podzielą tych wątpliwości i pozostawią w projekcie zmianę zawartą w art. 3, proponuję następujące brzmienie tego artykułu:*

*"Art. 3. W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz.U. Nr 175, poz. 1459) w art. 5 w pkt 2 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:*

*"3) w odniesieniu do których nie wykonano przepisów ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (Dz.U. Nr 113, poz. 1209, z 2002 r. Nr 113, poz. 984 oraz z*



***2003 r. Nr 3, poz. 24 i Nr 64, poz. 592), mimo iż spełniali warunki nabycia własności użytkowanych nieruchomości z mocy prawa."***

Uwagi do art. 4 wprowadzającego zmiany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych

1. W art. 4 w pkt 1 opiniowanego projektu zawarta jest propozycja, aby w przypadku przeniesienia własności lokalu na rzecz członka spółdzielni, któremu przysługuje lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, członek ten - oprócz spłaty zobowiązań spółdzielni związanych z budową tego lokalu (poprzez wniesienie wkładu mieszkaniowego) i spłaty zadłużenia z tytułu opłat eksploatacyjnych - wpłacał jedynie nominalną kwotę wartości pomocy uzyskanej przez spółdzielnię z "finansów publicznych" (proponowany art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Rozwiązanie to budzi poważne wątpliwości konstytucyjne uzasadnione dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego.

Warto przypomnieć fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2001 r. (sygn. akt K 5/01), w którym Trybunał odniósł się do pierwotnego brzmienia przepisów dotyczących przeniesienia własności lokalu, na rzecz członka spółdzielni, któremu przysługiwało prawo lokatorskie, przewidujących ograniczenie dokonywanej przez członka wpłaty do 3% wartości rynkowej lokalu. Zdaniem Trybunału "traktowanie przed 1990 r. własności spółdzielczej jako formy własności społecznej (por. art. 126 kc, uchylony 1 października 1990 r. przez art. 1 pkt 23 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r., Dz.U. Nr 55 poz. 321) oraz liczne w przeszłości formy materialnej pomocy państwa dla spółdzielczości mieszkaniowej nie dają dostatecznej podstawy do osłabienia obecnej ochrony własności przysługującej spółdzielniom mieszkaniowym. Własność spółdzielcza nie może być – zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji i wyrażoną w nim wyraźnie zasadą równej ochrony dla wszystkich – traktowana jako "gorsza" od własności przysługującej indywidualnym osobom fizycznym. Majątek spółdzielni jest przecież zgodnie z deklaracją zawartą w (skądinąd zbędnym) art. 3 prawa spółdzielczego prywatną własnością osób będących jej członkami, nie można go więc traktować tak jak majątku Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, wobec którego – jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 maja 2001 r., K. 19/00 – ustawodawcy przysługują dalej idące możliwości ingerencji. Zasada ta dotyczy również stwarzania preferencji w nabyciu własności, Państwo nie może ich tworzyć obciążając jednocześnie podmioty

“niepaństwowe”, których prawo własności podlega konstytucyjnej ochronie. Stąd przepisy zaskarżonej ustawy nie mogą być traktowane pod względem konstytucyjnym analogicznie jak przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 4, poz. 24) i wprowadzone tam preferencje.". Mimo, iż znaczna część budynków, stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych powstała dzięki bezzwrotnej pomocy finansowej i materialnej państwa, Trybunał uznał, że "okoliczność ta nie może stanowić podstawy do tak znacznego ograniczenia prawa własności ze strony ustawodawcy. Założenie, że uzyskane zgodnie z prawem świadczenia ze strony Państwa mogą usprawiedliwiać wprowadzone w terminie późniejszym roszczenia i ograniczenia wobec majątku osób prywatnych, jest nie do pogodzenia z konstytucyjną ochroną prawa własności. W stosunkach majątkowych z podmiotami prywatnymi Państwo nie może korzystać ze szczególnych przywilejów i przedstawiać jako uzasadnienie swojej ingerencji świadczeń finansowych, których zwrotu wcześniej się skutecznie zrzekło. Stanowiłoby to naruszenie konstytucyjnej zasady równej ochrony własności i innych praw majątkowych."

***Wobec powyższego proponuję nie wprowadzać zmiany zawartej w art. 4 w pkt 1 opiniowanego projektu w części dotyczącej przedmiotowej kwestii.***

Należy podkreślić, iż - w odniesieniu do przepisów art. 11<sup>1</sup> i art. 12 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych - istnieje potrzeba podjęcia działań ustawodawczych uwzględniających stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 kwietnia 2005 r. (sygn. akt K 42/02), z którego wynika, że maksymalna kwota jaką może żądać spółdzielnia od członka, któremu przysługuje prawo lokatorskie, przekształcającego to prawo na prawo własnościowe albo nabywającego własność lokalu, nie może przekraczać różnicy pomiędzy kosztami budowy przypadającymi na nabywany lokal (a nie tak jak obecnie - wartością rynkową lokalu) i wniesionego wkładu mieszkaniowego (aby nie dopuścić do przysporzenia spółdzielni zysków kosztem jej członków). Wysokość ewentualnych ulg czy bonifikat powinna wynikać ze statutu spółdzielni (a nie tak jak obecnie - z ustawy).

W tej sprawie należy postępować ze szczególną ostrożnością biorąc pod uwagę fakt, iż w wyniku wejścia w życie nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 3 czerwca 2005 r. doszło do sytuacji, w której niezgodne z Konstytucją przepisy zostały zastąpione przez przepisy budzące poważne wątpliwości co do ich zgodności z

Konstytucją. Nowelizacja ta nie czyniła bowiem zadość stanowisku Trybunału Konstytucyjnego zawartym w uzasadnieniu orzeczenia K 42/02. Wprowadziła przepisy odwołujące się w dalszym ciągu do wartości rynkowej lokalu jako podstawy do obliczenia wpłaty należnej od członka spółdzielni przekształcającego swoje prawo do lokalu albo nabywającego jego własność, zakładające "cenę sztywną" (a nie "cenę maksymalną", którą statut mógłby obniżyć) oraz "ulgę sztywną" (tj. zmniejszenie wpłaty członka o 50% wartości pomocy uzyskanej przez spółdzielnię).

Należy dodać, iż dokonywanie zmian przepisów dotyczących przekształcania prawa lokatorskiego w prawo własnościowe (art. 11<sup>1</sup>) jest uzależnione od zasadniczej decyzji, przed którą stoi ustawodawca (po wyrokach TK: z dnia 30 marca 2004 r. – sygn. akt K 32/03 oraz z dnia 20 kwietnia 2005 r. – sygn. akt K 42/02) odnoszącej się do przyszłości spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Analiza uzasadnień wspomnianych orzeczeń wskazuje na dwie możliwości: wprowadzenie wyraźnego zakazu ustanawiania nowych spółdzielczych własnościowych praw do lokali albo zmniejszenie zakresu świadczeń majątkowych, do których zobowiązany jest członek spółdzielni ubiegający się o uzyskanie własnościowego prawa do lokalu.

2. W art. 4 w pkt 1 i 2 projektu proponuje się wykreślenie warunków nabycia własności lokalu określonych w dotychczasowym brzmieniu art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, tj. odejście od obowiązku spłaty przypadającego na dany lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku oraz spłaty przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której lokal się znajduje. Przepisy te w wyroku Trybunału K 42/02 zostały uznane za zgodne z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji. Należy podkreślić, iż zmiana ta powinna być powiązana z ***odpowiednią modyfikacją art. 11<sup>1</sup>, art. 12<sup>2</sup>, art. 39, art. 42 i art. 46<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.***
3. Jeżeli pracujące nad opiniowanym projektem komisje zdecydują się na przyjęcie zaproponowanych w uwadze nr 5 do art. 1 projektu regulacji chroniących interesy wierzycieli hipotecznych, to analogicznej zmianie ulec powinien art. 44 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Przyjęcie takiej zmiany stanowiłoby wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r. (sygn. akt SK 10/05). ***Zmiana polegałaby na dodaniu w art. 4 pkt w brzmieniu:***

"...) w art. 44:

a) *ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:*

*"1. Hipoteka obciążająca dotychczas nieruchomość, w której ustanowiono odrębną własność lokalu, nie obciąża powstałej nieruchomości lokalowej.*

*2. Jeżeli wartość pozostałej części nieruchomości, w której ustanowiono odrębną własność lokalu, nie zapewnia wierzycielowi hipotecznemu dostatecznego zabezpieczenia, może on żądać od spółdzielni mieszkaniowej ustanowienia zabezpieczenia dodatkowego w odpowiednim terminie przez siebie wyznaczonym."*

b) *uchyla się ust. 4;"*

4. Stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku K 42/02 niezgodności z Konstytucją art. 1 pkt 40 nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 19 grudnia 2002 r. przywróciło możliwość złożenia do sądu wniosku o ustanowienie odrębnej własności lokalu w przypadku bezczynności spółdzielni. Dla jasności stanu prawnego konieczne jest jednak  dodanie  do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych  przepisu  o treści analogicznej jak dawny art. 49 (uchylony przez art. 1 pkt 40 wspomnianej nowelizacji),  z uwzględnieniem obecnego brzmienia przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych . Jednocześnie należałoby zmienić art. 42 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zgodnie z wnioskami wynikającymi z tego orzeczenia.

Należy zwrócić uwagę, iż proponowane w art. 4 pkt 3 opiniowanego projektu nowe brzmienie art. 49 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie dotyczy osób niebędących członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, ani najemców określonych w art. 39 i 48. Wydaje się, iż nie ma powodów dla których ta grupa uprawnionych do nabycia własności nie mogłaby skorzystać z trybu określonego w tym przepisie.

Należy także rozważyć skreślenie zdania pierwszego w ust. 2, które było zawarte w pierwotnym brzmieniu art. 49 i budziło wątpliwości związane z charakterem przedmiotowego postępowania, w którym nie chodzi o zniesienie współwłasności, ale o przeniesienie własności.

*W związku z powyższym proponuję w art. 4 projektu dodać nowy pkt oraz zmodyfikować brzmienie pkt 3:*

*"...) w art. 42 ust. 1 otrzymuje brzmienie:*

*"1. Po wejściu ustawy w życie spółdzielnia mieszkaniowa określi przedmiot odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych i lokali o innym przeznaczeniu w tej nieruchomości.";*

3) po art. 48<sup>1</sup> dodaje się art. 48<sup>2</sup> w brzmieniu:

*"Art. 48<sup>2</sup>. 1. Jeżeli przed upływem 12 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie spółdzielnia nie podejmie czynności, o których mowa w art. 41 i 42, a nie toczy się postępowanie sądowe w trybie art. 43 ust. 5, sąd na wniosek osoby, której zgodnie z przepisami ustawy przysługuje, z zastrzeżeniem art. 36, prawo żądania przeniesienia na nią własności lokalu należącego przed tym dniem do spółdzielni, orzeknie o ustanowieniu odrębnej własności lokalu mieszkalnego lub lokalu o innym przeznaczeniu, na zasadach określonych w art. 12, art. 17<sup>14</sup>, art. 17<sup>15</sup> i art. 35-52.*

*2. Postępowanie jest wolne od opłat sądowych i toczy się w trybie nieprocesowym."*

#### Uwaga do art. 5

Wydaje się, iż właściwe uregulowanie kwestii postępowań wszczętych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy wymaga zastosowania rozwiązania analogicznego jak w art. 201 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego. **Proponuję następujące brzmienie art. 5 projektu:**

*"Art. 5. Jeżeli wszczęte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy postępowanie sądowe, o którym mowa w przepisach nowelizowanych w art. 1 i 4, prowadzone było w trybie procesowym, sąd prowadzi je od tego dnia w trybie nieprocesowym lub przekazuje właściwemu sądowi do rozpoznania w takim trybie. W wypadku przekazania stosuje się odpowiednio przepisy art. 200 § 2 i 3 Kodeksu postępowania cywilnego. Każdy jednak uczestnik postępowania może żądać powtórzenia czynności sądu dokonanych bez jego udziału."*

Pozostałe zastrzeżenia legislacyjne

Projekt wymaga wielu korekt wynikających z zasad techniki prawodawczej i przyjętych zwyczajów legislacyjnych. Najważniejsze z tych korekt, to

- dodanie odnośnika do tytułu ustawy informującego o tytułach wszystkich zmienianych ustaw,
- zmiana kolejności zawartych w nowelizacji zmian ustaw (ujmowanych w odrębne artykuły) - zgodnie z kolejnością wynikającą z dat ich uchwalenia (ewentualnie publikacji w Dzienniku Ustaw ich tekstów pierwotnych lub ostatnich tekstów jednolitych),
- przytoczenie przepisów zmienianych w art. 1 w pkt 1 i 5 projektu w pełnym nowym brzmieniu.

*Roman Kapeliński*