



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(143)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej (15.)
oraz Komisji Ustawodawczej (14.)
w dniu 14 marca 2006 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości (druk nr 69).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 35)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej Marek Waszkowiak)

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej i Komisji Gospodarczej Narodowej.

W pierwszej części omawiać będziemy inicjatywę ustawodawczą – projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości. W grupie senatorów, którzy podpisali się pod tym projektem, jest pan senator Biela.

Nie ma pana senatora Bieli? Pana senatora nie ma.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Kto z wnioskodawców chciałby wobec tego krótko przedstawić ten projekt?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Przepraszam, proszę państwa, zapomniałem o swoim podstawowym obowiązku. Witam serdecznie pana ministra i witam państwa reprezentantów Ministerstwa Transportu i Budownictwa, Departamentu Regulacji Rynku Nieruchomości. Witam serdecznie wszystkich państwa.

Proszę państwa, czy ktoś z państwa senatorów wnioskodawców chciałby przedstawić projekt ustawy? Nie ma zgłoszeń.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Proszę państwa, wobec tego inaczej. W takim razie może państwa poproszę o krótkie przedstawienie tego.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Możecie państwo?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

(Głos z sali: Biuro Legislacyjne.)

Dobrze, proszę państwa, propozycja jest taka, żeby pierwszą opinię przedstawił przedstawiciel Biura Legislacyjnego. Jeżeli mogę, proszę o opinię na ten temat, z krótkim wyjaśnieniem niektórych elementów, a potem poprosimy pana ministra, czekając ewentualnie na pana senatora Bielę.

Bardzo proszę.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Roman Kapeliński:**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo! Może po kolei będę omawiał najważniejsze zmiany zawarte w poszczególnych artykułach tego projektu i od razu będę się do nich ustosunkowywał. Niestety, w pracach nad redagowaniem tego tekstu nie brało udziału Biuro Legislacyjne, dlatego jest wiele spraw, które w tej chwili pominię, a skoncentruję się na najważniejszych kwestiach, żeby nie zaprzęcać państwa uwagi zbyt wieloma sprawami, które nie są tak istotne.

W art. 1 zawarta jest zmiana dotycząca ustawy z lipca zeszłego roku o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości. Zmiana ta dotyczy przepisu art. 4, w którym przewidziano, że jeżeli w określonych procesach przekształceniowych naruszono prawo do nabycia mieszkania przez najemcę byłego mieszkania zakładowego, to takiemu najemcy przysługuje z mocy tego przepisu prawo pierwokupu mieszkania. To prawo pierwokupu, jak państwo wiecie, polega na tym, że jeżeli właściciel zdecyduje się sprzedać mieszkanie, to wówczas najemca może się zgłosić do właściciela i stwierdzić, że on je kupi, a nie osoba, którą wybrał właściciel, oczywiście po takiej cenie, jaka była określona w umowie zawartej z osobą trzecią.

Senatorowie projektodawcy proponują, aby to prawo pierwszeństwa, prawo pierwokupu, zamienić na – jak rozumiem – roszczenie o nabycie, bo, jak państwo zauważyli, w pkt 1 w lit. b wyrazy „przysługuje prawo pierwokupu” zastępuje się wyrazami „przysługuje roszczenie pierwokupu”. Wydaje się, że chodzi o to, aby najemcom byłych mieszkań zakładowych przyznać prawo domagania się nabycia najmowanych mieszkań. Od razu pozwolę sobie na uwagę, która jest wynikiem analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Z analizy tej wynika, iż taka zmiana, wydaje się, ingerowałaby w istotę prawa własności, ponieważ właściciele byłych mieszkań zakładowych być może wcale nie naruszyli prawa najemców. Obecny właściciel mieszkania może być którymś z kolei właścicielem i on nie zawsze jest tym, który ponosi winę czy współwinę za naruszenie prawa najemcy do nabycia mieszkania.

Wydaje się, że tak skonstruowany przepis art. 4 będzie ingerował w istotę prawa własności, albowiem tą istotą, jedną z cech prawa własności, jest to, że właściciel sam decyduje, komu chce sprzedać przedmiot własności, jeżeli w ogóle chce sprzedać. To jest w zasadzie najistotniejsza zmiana, jeżeli chodzi o art. 1. Rozszerza się tutaj jeszcze katalog osób uprawnionych do roszczenia nabycia mieszkania o najemców, którym zaoferowano wykup mieszkania po cenie wyższej, niż zostało ono następnie zbyte. A zatem chodzi o takie przypadki, w których mieszkanie zostało sprzedane, ale nie najemcy, lecz osobie trzeciej, a przed tą sprzedażą oferowano, co prawda, najemcy wykup tego mieszkania, ale za cenę wyższą niż ta, która była określona w ostatecznie zawartej umowie. Ta zmiana może nie budzić aż tak poważnych wątpliwości, mogą być jedynie wątpliwości legislacyjne czy redakcyjne.

W art. 2 proponuje się zmianę 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. Zmiana pierwsza, którą tutaj zaproponowano, polega na tym, że jeżeli w określonym budynku jedno mieszkanie zostało już sprzedane osobie uprawnionej na podstawie przepisów tej ustawy, to przysługuje roszczenie o nabycie wszystkim innym osobom uprawnionym, które wynajmują mieszkania w tym budynku. Zmiana druga polega natomiast na tym, że rozszerza się zakres przepisu art. 10 ust. 1 na wszystkie mieszkania stanowiące własność Skarbu Państwa, a nie tylko

na te mieszkania, które są w zarządzie państwowej jednostki organizacyjnej. Te zmiany nie budzą istotniejszych zastrzeżeń poza kwestiami legislacyjnymi.

W art. 3 proponuje się nowelizację ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. To jest jedna z nowszych ustaw, która uporządkowała poprzednią sytuację prawną, niezwykle złożoną. Proponuje się w tym projekcie, aby rozszerzyć katalog użytkowników wieczystych uprawnionych do nieodpłatnego przekształcenia przysługującego im prawa użytkowania wieczystego w prawo własności o takich użytkownikach wieczystych, których prawa zostały naruszone poprzez to, że w odniesieniu do nich nie wykonano ustawy z 26 lipca 2001 r., poprzednio obowiązującej, o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości.

Zmiana ta jest bardzo nieszczęśliwie sformułowana, ale wydaje się, że właśnie taka jest intencja, aby rozszerzyć katalog użytkowników wieczystych uprawnionych do nieodpłatnego przekształcenia swojego prawa. Chodzi o takie osoby, które na mocy ustawy z 2001 r. nabyły z mocy prawa własność użytkowanych nieruchomości. W tej ustawie były określone pewne warunki, które należało spełnić, i niestety niektóre organy administracji wstrzymywały się z wykonaniem tej ustawy, w związku z tym mogło tak się zdarzyć, że do dnia jej uchylecia nie wszyscy użytkownicy wieczystości mogli z niej skorzystać.

Zmiana ta budzi pewne wątpliwości związane z dosyć poważną ingerencją w mienie samorządu terytorialnego. W orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego dotyczących ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego z 1997 r. były zawarte pewne wytyczne dla ustawodawcy dotyczące tego, jak należy traktować własność samorządu terytorialnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że o ile jeszcze w początkowych latach po komunalizacji mienia można było dokonywać pewnych ingerencji w mienie komunalne stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego, to po kilkunastu latach od tego przywrócenia własności mienia takie ingerencje byłyby niedopuszczalne. Wydaje się, że w tym przypadku ocena takiego przepisu mogłaby być podobna, zwłaszcza że przepis ten może być także oceniony z punktu widzenia naruszenia zasady równości wobec prawa, jako że tutaj niektórzy użytkownicy wieczystości ponoszą odpłatność z tytułu przekształcenia, a ci wymienieni byliby zwolnieni z opłat.

W art. 4 nowelizuje się ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych. Proponuje się tutaj zasadniczo trzy zmiany. Pierwsza zmiana, najważniejsza, polega na tym, 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 – czyli poprzez wniesienie wkładu mieszkaniowego – oraz spłaty zadłużenia z tytułu opłat eksploatacyjnych wpłacał jedynie nominalną kwotę odpowiadającą wartości pomocy uzyskanej jako pomoc z finansów publicznych, jak to się określa. Jednocześnie w projekcie tym skreśla się dwa warunki dotyczące nabycia własności lokalu obowiązujące dotychczas, to jest proponuje się 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 znajduje się ten lokal.

Zmiana taka budzi wątpliwości związane z poważną ingerencją w majątek spółdzielni. Trybunał Konstytucyjny w bardzo wielu orzeczeniach dotyczących ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przypominał, że majątek spółdzielni mieszkaniowych należy traktować jako majątek prywatny, i jeżeli nawet w poprzednim ustroju

spółdzielnie korzystały z pomocy publicznej i ta moc została im następnie umorzona, to, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie uprawnia to do takiej ingerencji, która – tak jak tutaj – sprowadza się do tego, że zobowiązuje się czy zmusza się spółdzielnie do tego, by podzieliły się tą pomocą publiczną z osobami, które nabywają własność lokali.

W art. 4 przywraca się – poza tą zmianą – brzmienie art. 49. Jest to związane z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że niezgodne z konstytucją było uchylenie art. 49. To jest przepis, który daje spółdzielcom pewną możliwość działania w przypadku beczynności spółdzielni, to znaczy, jeżeli spółdzielnie nie wykonują tych wszystkich czynności, które służą uwłaszczeniu ich członków. W przypadku niewykonywania tych czynności przez spółdzielnię art. 49 przed uchyleniem uprawniał członków do sądowego dochodzenia ustanowienia odrębnej własności lokalu. Ten przepis uwzględnia to orzeczenie, z tym że mamy tu pewne zastrzeżenia legislacyjne, ale one w tej chwili nie są tak istotne. To tyle, dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, jeżeli mogę, chciałbym prosić pana ministra albo osoby towarzyszące o skomentowanie poszczególnych elementów, bo to są różne ustawy, ale materia jest podobna.

Bardzo proszę, Panie Ministrze, lub proszę osobę wskazaną przez pana ministra.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Piotr Styczeń:**

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysokie Komisje! Chcę zaznaczyć, że obecnie trwają – równoległe do tych prac – prace nad projektem sejmowym, który także obejmuje w zakresie materii dotyczącej spółdzielni mieszkaniowych obszar dotyczący uregulowania zbioru zapisów proponowanych przez wnioskodawców w art. 4. W tym przypadku nasze poglądy bardzo konkretnie krystalizują się również poza tym gremium.

Ponadto rząd pracuje obecnie – jest to na poziomie przyzwolenia kierownictwa resortu, ale wstrzymanego w związku z różnymi projektami, które są przedstawiane w Sejmie bądź w Senacie – nad projektem dostosowującym ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych do wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym w jakimś momencie będziemy musieli się spotkać z regulacjami, które w ostateczny sposób wyczerpią przede wszystkim i skonsumują stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

Jeżeli chodzi o pozostałe propozycje, związane przede wszystkim z art. 1, 2 i 3, to wstępne czytanie tego projektu – a jak państwo wiecie, czasu na to nie było zbyt wiele, jako że otrzymaliśmy to 13 marca, a dzisiaj jest 14 marca – potwierdza stanowisko zaprezentowane przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Senatu. Mianowicie my również mamy wątpliwości dotyczące tego, czy da się w sposób jednoznaczny, tak jak określono w projekcie zbiorowym państwa senatorów, wprowadzić to w życie bez naruszania najważniejszego elementu, mianowicie uprawnień właścicielskich dotyczących majątku, który w praktyce do dnia dzisiejszego mógł być w obrocie. Bardzo często było tak, że majątek przekazany przez zakłady pracy – w pewnym uproszczeniu przez zakłady pracy

– gminom lub spółdzielniom mieszkaniowym bądź innym osobom prawnym był już w obrocie. W związku z tym bardzo trudno będzie przywrócić wyjściowy stan rzeczy – jakąkolwiek regulacją – bez naruszania uprawnień właścicielskich.

Nie wchodząc w szczegóły, chciałbym państwu powiedzieć, że pewne doświadczenia wynikające z praktyki związanej z obrotem takim majątkiem wskazują, że bardzo często w Polsce dokonywano, w cudzysłowie, prywatyzacji mieszkań zakładowych poprzez tryb indywidualny, na który to tryb indywidualny najemcy lokali reagowali w pewnym zakresie negatywnie, odmawiając w ogóle uczestniczenia w takim procesie. Teraz, po pewnym okresie, chcą ponownie dochodzić swoich praw.

Często dokonywana była też prywatyzacja zbiorowa, która odbywała się w stosunku do najemców w ten sposób, że nawet nie zadawano im pytania, czy chcieliby być beneficjentami procesu sprzedaży, zresztą korzystnego pod względem finansowym. Naszym zdaniem mamy w tej chwili powód do tego, że by się z troską zająć tymi problemami, ale materia z roku na rok staje się coraz bardziej skomplikowana. Dlatego też częściowa próba uregulowania tej materii rodzi automatycznie skutek naruszenia innych praw, uprawnień, dotyczących bądź dysponentów, bądź zakresu przedmiotowego zasobu, który już podlegał, jak zauważyłem na początku, obrotowi na rynku nieruchomości. To jest uwaga natury ogólnej.

Co do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, proszę państwa, raz jeszcze powtórzę, że pracujemy teraz intensywnie, by skonsumentować wyrok Trybunału Konstytucyjnego z jednej strony, a z drugiej strony, by spełnić oczekiwania członków spółdzielni i organizacji, które bronią interesów członków spółdzielni w związku z potwierdzonymi, naszym zdaniem zbyt mocno rozszerzonymi w zakresie działalności spółdzielni mieszkaniowych niedoskonałościami ich funkcjonowania. To jest najłagodniejsze z określeń, na jakie mnie dzisiaj w tym gronie stać. Gdyby państwo zechcieli zadać bardziej szczegółowe pytania, to są tu ze mną eksperci, którzy mogą państwu przybliżyć tę materię. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, proszę teraz o zadawanie pytań, o wypowiedzi i o komentarze. Pan senator Andrzejewski, bardzo proszę.

Senator Piotr Andrzejewski:

Piotr Andrzejewski.

Chciałbym się dowiedzieć – à propos tego, co pan minister powiedział o komplementarnym, pełnym i całkowitym uregulowaniu kwestii roszczeń – jak wygląda obecnie zarezerwowanie praw w tych przypadkach, w których toczy się postępowanie reprivatyzacyjne, które zawisło. Przypomnę, że jeśli chodzi o komunalizację mieszkań, obowiązuje zastrzeżenie, że nie może ona naruszać praw osób trzecich. Jeżeli chodzi o Warszawę, to osobami trzecimi są wszyscy ci, którzy złożyli wnioski – to jest sześć tysięcy wniosków – o roszczenia prawnorzeczowe z tytułu dekretu warszawskiego. Do czasu, kiedy nie zostanie to rozstrzygnięte, pozostają oni właścicielami nieruchomości, a państwo, obecnie gmina, czyli miasto, bezprawnie dysponuje tymi lokalami. Ponadto chciałbym zapytać – odnośnie do priorytetów byłych właścicieli – jakie są

rozstrzygnięcia dotyczące priorytetu nabywania przez najemców, czy wyprzedzają te priorytety prawa, bo to musi być skorelowane z ustawą o gospodarce nieruchomościami. Nie można regulować jednej dziedziny, nie widząc całości. Chciałbym, żebyście państwo odpowiedzieli na te pytania.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

(Pełniąca Obowiązki Zastępcy Dyrektora Departamentu Regulacji Rynku Nieruchomości w Ministerstwie Transportu i Budownictwa Małgorzata Kutyla: Jeżeli można...)

Bardzo proszę.

**Pełniąca Obowiązki Zastępcy Dyrektora
Departamentu Regulacji Rynku Nieruchomości
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa Małgorzata Kutyla:**

Pytanie pana senatora, jeśli można doprecyzować, jest tej natury, czy trzeba tu wprowadzać pewne zmiany w przepisach prawa, które by zmieniły relacje roszczeń poprzednich właścicieli w stosunku do uprawnień najemców lokali. Tak to zrozumiałam.

Senator Piotr Andrzejewski:

Tak, ta regulacja prawa jest regulacją incydentalną, ale musi być też rozpatrywana w kategoriach systemowych.

(Pełniąca Obowiązki Zastępcy Dyrektora Departamentu Regulacji Rynku Nieruchomości w Ministerstwie Transportu i Budownictwa Małgorzata Kutyla: Oczywiście.)

Jak wobec tego organ właściwy będzie interpretował dotychczasowe uprawnienia byłych właścicieli, jeżeli tworzymy teraz regulacje dotyczące uprawnień najemców? Jak one się mają do priorytetów wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomościami?

**Pełniąca Obowiązki Zastępcy Dyrektora
Departamentu Regulacji Rynku Nieruchomości
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa Małgorzata Kutyla:**

To jest jeden z wątków, na który zwróciliśmy uwagę przy szczegółowym analizie tych zapisów. Zwróciliśmy uwagę na przykład na art. 10 ustawy o zasadach zbywania – nie będę cytowała pełnego tytułu ustawy – który w propozycji autorów też ma być zmieniony, dlatego że ta zmiana naruszyłaby właśnie systemową ustawę, czyli ustawę o gospodarce nieruchomościami. Ten wątek rzeczywiście się pojawia, natomiast my nie tylko nie widzimy sensu, ale też uważamy, że nie może być naruszenia spójności systemu, to znaczy w ogóle nie ma o tym wzmianki w uzasadnieniu, że jest tu wykroczenie.

Wydaje nam się, że w tym przypadku projektodawcy nieopatrznie wykroczyli poza materię, dlatego że w uzasadnieniu jest mowa o tym, że ten projekt ma naprawić funkcjonowanie pewnych ustaw. I nagle nieopatrznie zmiana proponowana w art. 10 ustawy z grudnia 2000 r. naruszałaby ustawę o gospodarce nieruchomościami, która

jest ustawą systemową. Relacje są tu takie: prawo najmu, co jednoznacznie wynika z konstytucji, nie może być silniejsze od prawa własności, czyli wszędzie tam, gdzie właściciel ma zasadne roszczenia, nawet jeżeli jeszcze nie wiemy, czy one są zasadne, ale toczą się postępowania...

(Senator Piotr Andrzejewski: To dotyczy byłych właścicieli.)

Tak, mówię o byłych właścicielach. Postępowania w sprawie roszczeń o zwrot nieruchomości, czyli przywrócenie własności, toczą się przed organami z tytułu różnych ustaw, toczą się w sądach administracyjnych. Zawsze jest stosowana zasada, wyraźnie wyeksplikowana w ustawie o gospodarce nieruchomościami, która mówi, że właściciel publiczny, czyli, jak wskazał pan senator, zgodnie z prawem albo gmina, albo Skarb Państwa, rzadziej powiat, rzadziej województwo samorządowe...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Dokładnie tak, wtedy właściciele publiczni nie mogą rozporządzać nieruchomościami, jest zakaz zbywania nieruchomości i rozporządzania takimi nieruchomościami. To jest spójne.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

W proponowanej ustawie brak jest natomiast tych regulacji. To jest tylko jeden z wątków, właśnie wątek dotyczący art. 10, bo inne wady dotyczą wcześniejszych propozycji.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Lasecki, proszę.

W następnej kolejności – pan senator Szmit, potem pan przewodniczący Gałkowski.

Senator Jarosław Lasecki:

Mam pytanie do przedstawicieli ministerstwa i do Biura Legislacyjnego. Otóż w art. 1 w ust. 1 wprowadza się zmianę polegającą na zastąpieniu wyrazów „przysługuje prawo pierwokupu” wyrazami „przysługuje roszczenie pierwokupu”. O ile dobrze się orientuję – nie jestem prawnikiem – prawo pierwokupu jest jednoznacznie określone i roszczenie pierwokupu jest pojęciem tożsamym. Czy mogę prosić o wyjaśnienie różnicy, dlaczego tę różnicę się wprowadza? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Proszę pana Romana Kapelińskiego.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Roman Kapeliński:**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo! Sformułowanie „przysługuje roszczenie pierwokupu” w moim pojęciu jest błędne, bo albo jest roszczenie o nabycie, albo jest prawo pierwo-

kupu. Tylko na podstawie tego sformułowania próbuję dociec, jaka była intencja projektodawców. Doszedłem do wniosku – również po rozmowie z panem senatorem Bielą – że chodziło o to, aby przyznać roszczenie o nabycie, a ma to nie mieć żadnego związku z tym, co jest obecnie, czyli z prawem pierwokupu.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby się ustosunkować?

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu i Budownictwa
Piotr Styczeń:**

My rozumiemy identycznie. Rzeczywiście to sformułowanie użyte w tym projekcie jest do uchylenia w trakcie procedury roboczej, tak żeby nie miało dalszego biegu.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Szmit, proszę bardzo.

Senator Jerzy Szmit:

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Chciałbym zapytać o art. 4 proponowanej ustawy, dotyczący zmian w prawie o spółdzielniach mieszkaniowych. Otóż w art. 12 w ust. 1 wymienia się w zasadzie pięć warunków, które musi spełniać spółdzielca, aby nabył mieszkanie w myśl tej ustawy. A zatem mówimy o zobowiązaniach, wynikających z zadłużenia wraz z odsetkami przy nabywaniu mieszkania, z tytułu spłaty zadłużenia, opłat eksploatacyjnych i wpłaty nominalnej kwoty wartości pomocy uzyskanej przez spółdzielnię z finansów publicznych, przypadającej na dany lokal, o ile spółdzielnia taką pomoc uzyskała. Czy to oznacza, że wraz z wejściem takiego rozwiązania spółdzielca nie będzie na przykład zobowiązany do ponoszenia kosztów modernizacji budynku?

Podam bardzo konkretny przykład. W spółdzielniach mieszkaniowych od dłuższego czasu realizowane jest zadanie termomodernizacji. Budynki są docieplane przy wykorzystaniu styropianu i odbywa się to na takiej zasadzie, że finansowanie następuje z wpłat na fundusz mieszkaniowy od 1 m² mieszkania. Każdy spółdzielca jest zobowiązany wpłacać stosowną kwotę. Budynki są docieplane po kolei, czyli sytuacja jest taka, że przez pewien czas ludzie, którzy wpłacają pieniądze, nie korzystają z dobrodziejstwa wynikającego z docieplenia budynku, ponoszą w związku z tym wyższe koszty. Proces trwa kilka lat, budynki są docieplane po kolei, budynek po budynku. Jeżeli przyjęlibyśmy takie rozwiązanie, to czy to oznacza, że na przykład w połowie procesu docieplania budynków w całej spółdzielni część spółdzielców, ci, którzy mieszkają w już ocieplonych budynkach, wystąpi o zakup mieszkania i de facto nie będą oni musieli do końca ponosić kosztów związanych z dociepleniem reszty mieszkań? Czy tak to należy rozumieć?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Proszę, Biuro Legislacyjne.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Roman Kapeliński:**

Przypuszczam, że intencja projektodawców była taka, aby w jak największym stopniu ułatwić przekształcenie prawa lokatorskiego w tym przypadku w odrębną własność, z tym że akurat jeżeli chodzi o uzupełnienie wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji, to pozostaje niezmienny art. 10 ust. 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który mówi, że w przypadku modernizacji członek spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, jest obowiązany uzupełnić wkład mieszkaniowy.

(*Senator Jerzy Szmít: Nie mówimy w tym wypadku o wkładzie mieszkaniowym, lecz o bieżących opłatach, które są naliczane wraz z czynszem. W przypadku spółdzielni istnieje pojęcie funduszu remontowego.*)

W tym projekcie w art. 12 w ust. 1 w pkt 1 jest mowa o wkładzie mieszkaniowym, który każdy członek, któremu przysługuje prawo lokatorskie, musi uiścić. W związku z tym można domniemywać, że modernizacja mieści się, tak czy inaczej, w zakresie pktu 1, a ta zmiana niczego co do tego nie wprowadza. Jak przypuszczam, intencja była jednak taka, żeby wrócić do pierwotnego brzmienia zapisu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w którym nie było mowy o modernizacji i tego typu sprawach.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.
Pan przewodniczący Gałkowski.

Senator Janusz Gałkowski:

Dziękuję.

Panie Przewodniczący, Państwo Senatorowie, mój głos dotyczy głównie kwestii regulacji związanych z przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, i to również na gruncie rozważań trochę historycznych. Mianowicie nabycie jakiegoś prawa czy stwierdzenie ustawowe, że z mocy prawa następuje nabycie prawa własności, powoduje skutek, który jest niejako automatyczny i zazwyczaj rozwiązania tego typu regulują to w taki sposób; tak jak najsmutniejsza ustawa dla prawników cywilistów o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych z 1971 r. – z dniem wejścia w życie tej ustawy osoby tam określone nabyły własność i później aktami administracyjnym potwierdzano jej nabycie.

Istnieje ustawa z 26 lipca 2001 r., która tworzy bardzo podobną konstrukcję prawną, mianowicie nabycie własności z mocy prawa. Powstała bardzo dziwna sytuacja. Część gmin, w których znaleźli się ci szczęśliwsi wnioskodawcy, zaczęło wykonywać tę

ustawę i wydawać decyzje deklaratywne potwierdzające nabycie własności z mocy prawa, a część gmin, w których znalazła się grupa ludzi w Polsce mimo spełnienia przesłanek wynikających z ustawy z 2001 r., odmawiało wydania tych decyzji, powołując się na różne trwające postępowania, zaskarżenia. Wydaje się, że byłaby to bardzo dziwna sytuacja, gdyby część obywateli nabyła własność z mocy prawa tylko dlatego, że gminy wypełniały obowiązek ustawowy, a część obywateli nie uzyskała tego dlatego, że gminy zastosowały swego rodzaju – brzydko mówiąc – obstrukcję tej ustawy.

Rozwiązanie zaproponowane w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. stwierdzające utratę mocy obowiązującej ustawy z 26 lipca 2001 r. moim zdaniem było błędem, który nie powinien mieć miejsca. Trzeba przypomnieć, że również ustawa z 1971 r. została uchylona, przestała obowiązywać, ale uchylenie takiej ustawy musi zawierać sformułowanie, w którym skutki nabycia prawa na mocy tej ustawy nie mogą zostać uchylone, bo to jest po prostu niemożliwe. Jeżeli obywatel nabywa prawo z mocy ustawy, z mocy prawa, to uchylenie ustawy powoduje, że przestaje ona być stosowana, w tamtym wypadku nie była już stosowana w postępowaniu administracyjnym. Jeżeli chodzi o regulacje dotyczące własności gospodarstw rolnych, były już postępowania sądowe, ale jeśli są spełnione przesłanki określonej ustawy, która taką regulację wprowadza, to do końca powinna być możliwość stwierdzenia spełnienia tych przesłanek i nabycia prawa w postaci orzeczenia o charakterze deklaratywnym.

W związku z tym traktuję tę propozycję Biura Legislacyjnego jako głos w dyskusji. Jeżeli zostanie zaproponowane jakieś inne rozwiązanie, które będzie zgodne z moim przekonaniem, to jestem gotów je zaakceptować, ale wydaje mi się, że regulacja w tym zakresie powinna zmierzać raczej w tym kierunku, aby w art. 9 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego, gdzie jest zapis: traci moc ustawa z 26 lipca 2001 r., wprowadzić zapis, w którym będzie wyraźnie stwierdzone, że ta ustawa traci moc. Natomiast skutki prawne nabycia własności w trybie tej ustawy, które nastąpiły z mocy prawa, pozostają w mocy. Albo należy wprowadzić zasadę, zgodnie z którą sprawy dotyczące nabycia w tym trybie nadal są prowadzone według przepisów tamtej ustawy, albo należy przyjąć rozwiązanie mieszane, co być może będzie gorsze, aby, opierając się na przesłankach wypełnienia nabycia własności na podstawie ustawy z dnia 26 lipca 2001 r., organy administracji, które wydają rozstrzygnięcia w trybie ustawy z 29 lipca 2005 r., orzekały na mocy tamtych przepisów.

Nie wyobrażam sobie sytuacji, w której nastąpi podzielenie obywateli na tych, którzy mieli szczęście uzyskać decyzje dlatego, że organy gminy zrealizowały swój obowiązek ustawowy – mogło być i tak, że część obywateli mających więcej szczęścia doprowadziło do tego, że wydano im decyzje – i na tych obywateli, którzy nie zmieścili się w czasie. Proszę państwa, dla mnie tego typu sytuacja jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia logiki prawniczej i sprawiedliwości, ogólnie rzecz biorąc. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo.

Czy pan minister chciałby się wypowiedzieć na ten temat?

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu i Budownictwa Piotr Styczeń:

A czy pani dyrektor mogłaby?)

Oczywiście, bardzo proszę, Pani Dyrektor.

**Pełniąca Obowiązki Zastępcy Dyrektora
Departamentu Regulacji Rynku Nieruchomości
w Ministerstwie Transportu i Budownictwa Małgorzata Kutyla:**

Pan senator nawiązał historycznie do ustawy z lipca, natomiast może zaczęłabym od proponowanej zmiany. Jeśli chodzi o proponowaną zmianę, czyli dodanie w art. 5 ustawy lipcowej z 2005 r. o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego punktu kolejnego, który rozszerzyłby grupę osób uprawnionych do nieodpłatnego przekształcenia – rozumiem, że taka jest intencja, aby rozszerzyć krąg osób uprawnionych – wydaje nam się, że ta intencja nie została oddana w proponowanym zapisie. Zapis jest niezbyt fortunny, jako że ze sformułowania wynika, iż chodzi o tych użytkowników wieczystych, którzy nabyli własność z mocy prawa.

Zauważcie, państwo, że jeżeli ktoś nabył własność z mocy prawa, to nie jest użytkownikiem wieczystym. Tu jest błąd formalnoprawny, który w istocie sprawi, że ta regulacja pozostanie martwa. Taka osoba nie jest objęta zakresem podmiotowym ustawy o przekształceniu, bo ustawa dotyczy użytkowników wieczystych. To jest moja podstawowa uwaga formalnoprawna. W takiej sytuacji zbędne jest jakiegokolwiek przekształcenie, bo ustawodawca mówi, że osoba jest właścicielem. W związku z tym nie ma żadnego uzasadnienia do wprowadzenia – przynajmniej w takiej wersji, tak sformułowanego – tego przepisu.

Odnosząc się do aspektu merytorycznego, bo intencje możemy odczytać pomimo oczywistych wad zapisu, muszę przypomnieć, że w pracach nad ustawą lipcową z 2005 r. – w których pan senator Biela aktywnie uczestniczył, i my również – taki zapis był już proponowany. Jak pan senator pamięta, spieraliśmy się o konstytucyjność tego zapisu. W kilku opiniach, między innymi w opinii Biura Studiów i Ekspertyz, którą mam przy sobie, wyraźnie wskazano, na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, że brak jest uzasadnienia, aby akurat ta grupa użytkowników, objęta tą ustawą lipcową, miała się przekształcać nieodpłatnie tylko dlatego – tam było jedynie kryterium czasowe – że to byli użytkownicy wieczysti, którzy byli użytkownikami w 1990 r. Data jest w pewnym sensie przełomowa. Z punktu widzenia ustrojowo-prawnego ma jakieś znaczenie, natomiast z punktu widzenia osoby, która akurat dzień wcześniej czy dzień później była użytkownikiem, byłoby to zbyt duże zróżnicowanie sytuacji prawnej użytkowników wieczystych.

Pragnę przypomnieć, w kontekście czy w przeciwstawieniu do argumentu pana senatora o przekształceniu nieodpłatnym, że prowadziliśmy monitoring, który wskazał, że to była bardzo niewielka grupa, tę ustawę naprawdę trudno było stosować. Nie zgodziłabym się z przedstawicielem Biura Legislacyjnego odnośnie do tego, że były obstrukcje w urzędach, dlatego że urzędnicy po prostu się bali, jako że czytali na ten temat różne opracowania. Nie możemy przecież działać w oderwaniu od poglądów sędziów Sądu Najwyższego. Sędzia Sądu Najwyższego, pan Bieniek, wyraźnie napisał, że ustawa z 2001 r. nie nadaje się do stosowania, ponieważ jest tak nieprecyzyjna, niejasna, że organy nie wiedzą, jak mają tę ustawę stosować. Decyzji tych wydano naprawdę niewiele.

Wiemy natomiast, że bardzo duża liczba osób, kilkadziesiąt tysięcy użytkowników wieczystych, dokonało przekształcenia odpłatnie, na mocy ustawy z 1997 r. Ci

ludzie zasypywali nas listami, protestami. Stwierdzali: jak to, teraz, po iluś latach, w 2001 r., w państwie praworządnym wprowadzacie ustawę, pozwalacie na przekształcenie za darmo, a my przez kilka lat mieliśmy uprawnienie do przekształcenia odpłatnego. To jest argument w kontekście równości podmiotów.

Ustawę z 1997 r., która zapoczątkowała proces przekształceń, i na której nauczyliśmy się, jak te przekształcenia mają wyglądać, ocenił Trybunał Konstytucyjny w 2000 r. i uchylił niektóre przepisy, pozwalające na nieodpłatne przekształcenie. Proszę sobie wyobrazić, że uchylił nawet przepis, przyznający prawo nieodpłatnego przekształcenia dla osób, które wniosły jednorazową opłatę za cały okres użytkowania wieczystego. Pozwoliliśmy bowiem wtedy na nieodpłatne przekształcanie, bo ludzie zapłacili z góry, uchwaliliśmy taką ustawę, mówię my, państwo polskie. Jednak trybunał powiedział „nie”, uważając, że nie jest to adekwatna kwota, ponieważ ten ktoś wniósł opłatę za inne prawo, za użytkowanie wieczyste, a własność ma inną wartość rynkową.

Czy mamy wracać do wzorów, w stosunku do których orzecznictwo ewidentnie pokazało, że to nie jest ten kierunek, wskazało na możliwość bonifikat? Wiemy, że większość gmin w Polsce uchwała bonifikaty w dużej wysokości. Po prostu zwracam uwagę na niebezpieczeństwo brnięcia w kierunku, który już raz był w ustawodawstwie. W wyroku uchylającym przepis o nieodpłatności trybunał stwierdził, że nieodpłatne przekształcenie jest możliwe jedynie wówczas, gdy użytkownik wieczysty utracił własność w wyniku wojny lub wywłaszczenia i przyznane mu w przeszłości użytkowanie wieczyste było rekompensatą za utraconą własność. Jednak w przypadku innych osób brak jest tytułu do przyznania im nieodpłatnie prawa własności.

Chciałabym podkreślić, że nasze stanowisko nie jest spowodowane tylko tym, że nie chcemy, że stanowisko organów, które wydały mało tych decyzji, nie jest spowodowane jakąś nieuzasadnioną negatywną postawą, tylko są pewne wzorce i myślę, że kilkuletnia tradycja stosowania poprzednich ustaw o przekształceniu nas wszystkich czegoś już nauczyła. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję bardzo, Pani Dyrektor.

Pan senator Korfanty, potem pan senator Maćkała, pan senator Biela.

Senator Bronisław Korfanty:

Szanowni Państwo, zapoznałem się niedawno z problemem tych mieszkań, choć pan profesor Biela oczywiście będzie lepiej w tym temacie zorientowany, ale wiem, że już chyba ponad osiem lat trwa gehenna tych ludzi: jednym pozwolono kupić mieszkania, inni zostali pozbawieni tego prawa. Jest – jak pani minister powiedziała – pismo, opinia w sprawie naruszania zasad konstytucyjnych wobec najemców byłych mieszkań zakładowych, jest w tej sprawie również opinia rzecznika praw obywatelskich z 2005 r. Do mojego biura senatorskiego w Siemianowicach doszło już kilka pism ludzi zbulwersowanych ciągłą niemożnością załatwienia tej sprawy. W styczniu 2006 r. przyszło do mnie pismo Komitetu Obrony Mieszkańców Osiedla „Fazos”, skierowane do przewodniczącej Regionalnej Sekcji Komunalnej i Mieszkaniowej NSZZ „Solidarność”. Zacytuję krótko: Zwracamy się do pani z uprzejmą prośbą o zorganizowanie u nas w Tarnowskich Górach spotkania ministra sprawiedliwości i pana profesora Adama

Bieli z najemcami sprzedanych mieszkań zakładowych fabryki „Fazos”. Bardzo panią prosimy o interwencję. Przyjazd do takich osób miałby dla nas ogromne znaczenie, jest to dla nas bardzo ważne, tym bardziej że obecny właściciel od marca wchodzi z ogromnymi inwestycjami – budowa własnej kotłowni, zmiana centralnego ogrzewania na gazowe, ciepła woda bezpośrednio do mieszkań, ocieplenie budynków, wszystko naraz, nie wiadomo, co jeszcze wymyśli, by nam dokopać. Ma już wszystkie niezbędne zezwolenia. Musimy spowodować, by właściwe dla sprawy organy władzy zakazały wszelkich inwestycji.

Następne pismo przyszło do mnie bodajże 23 stycznia z Komitetu Obrony Mieszkańców Huty Zabrze. Tam ludzie wypowiadają się w podobnym stylu na temat tych mieszkań.

Dostałem kopię wyroku w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, w którym sąd oddala powództwo w sprawie mieszkania i zasądza od powódki pani Marii Sosińskiej na rzecz pozwanego Gazoplastu kwotę w wysokości 2415 zł. Powództwo oddalone, a jeszcze zasądzono kwotę. Są jeszcze inne osoby: pan Alfred Kostrzewa musiał zapłacić 2415 zł, powództwo oddalone; pan Mirosław Szymański, podobna kwota, około 2500 zł; pan Józef Wróblewski musi zapłacić 3650 zł. To są ludzie niejednokrotnie o niskich zasobach finansowych, nieumiejący tego sfinansować.

Ostatnie pismo dotarło do mnie 6 marca 2006 r. z Regionalnej Sekcji Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej NSZZ „Solidarność”, w tym samym tonie. Upłynęło już ponad osiem lat i najwyższy czas, żeby tym ludziom to wynagrodzić i załatwić tę sprawę.

Pan minister mówił, że pracuje się nad tym. Chciałbym zapytać, jaki jest oczekiwany termin zakończenia tych prac? To trzeba po prostu jak najszybciej załatwić, ci ludzie oczekują tego od nas. Dziękuję państwu.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dziękuję.

Proszę państwa, o głos poprosili pan senator Maćkała, pan senator Biela i pan przewodniczący Komisji Ustawodawczej.

Bardzo proszę.

Senator Tadeusz Maćkała:

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo, tak naprawdę mamy tu problem czasu i przede wszystkim konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, bo gdyby ustawa o nieodpłatnym przekształceniu została podjęta w 1997 r. i wszyscy byliby potraktowani równo, to pewnie nie mielibyśmy tego typu problemów.

Odnosząc się do wypowiedzi pani dyrektor, myślę, że w Polsce jest przykład nieodpłatnego przekształcenia. Wszystkie przedsiębiorstwa państwowe w 1990 r. ustawą o gospodarce gruntami zostały uwłaszczone nieodpłatnie, nawiasem mówiąc kosztem interesów gmin, równocześnie bowiem ustawa wprowadzająca przepisy samorządowe nadała gminom prawo do skomunalizowania przedsiębiorstw komunalnych, ale niestety to prawo mogło być skonsumowane jedynie w ciągu pół roku, bo taka była różnica czasowa między dwiema ustawami. Do tej komunalizacji na dobrą sprawę w całej Polsce nie doszło. Ale to dygresja polemiczna z pani wypowiedzią. Jest więc

w Polsce przykład, że z mocy prawa przedsiębiorstwa państwowe nieodpłatnie nabyły prawo własności.

Nie chciałbym wypowiadać się za konstytucjonalistów, to jest wbrew technice tworzenia prawa, ale w drodze wyjątku można się zastanowić nad następującymi rozwiązaniami, oczywiście jeżeli taka będzie wola parlamentu. Należy porównać liczbę tych, którzy nabyli prawo na mocy ustawy z 1997 r., z tymi, którzy mieliby nabyć to prawo teraz – których jest więcej – obliczyć, jakie by były ewentualne koszty takiej ustawy i albo przyznać w ustawie odszkodowanie tym, którzy nabyli nieodpłatnie w 1997 r....

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Odpłatnie, przepraszam, przejęczyłem się.

...przyznać odszkodowanie i po prostu uwzględnić w budżecie pieniądze na wypłatę uiszczonych opłat, albo zrobić karkołomną ustawę z mocą wsteczną. To może mieć miejsce, nieraz w Polsce zdarzały się wyjątki od zasady, chociaż oczywiście należy tego unikać. Wydaje mi się, że tutaj konstytucji nie zmienimy, jeżeli chcemy załatwić problem w duchu nieodpłatnego przekształcenia ustawy, bo sądzę, że tych ludzi jest więcej niż tych, którzy odpłatnie przekształcili. Po prostu w ustawie należy przewidzieć odszkodowania. Jest tylko pytanie, czy budżet stać na taką ustawę. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Bardzo dziękuję.

Pan senator Biela i pan przewodniczący.

Senator Adam Biela:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Jakoś dotarło do mnie, że to posiedzenie jest o 16.00.

(Przewodniczący Marek Waszkowiak: Nie, Panie Senatorze, za chwilę mamy następne posiedzenie o pilnym projekcie dotyczącym paliw rolniczych.)

Chciałbym zabrać głos przede wszystkim na temat samego projektu, a później ustosunkuję się do uwag przedstawicieli ministerstwa.

W poprzedniej kadencji udało się uchwalić, czyli zapoczątkować pewien ruch, polegający na możliwości występowania w trybie postępowania sądowego przez sprzedanych wraz z mieszkaniami najemców o prawo pierwokupu na warunkach określonych w ustawie. Myślę, że jest to pierwszy krok, który należy pieczołowicie chronić i doskonalić.

Nawiązując do tego, co powiedział pan senator Maćkała, mam przed sobą ekspertyzy prawne, z których wynika, że wobec tych osób naruszono ewidentnie prawo, zasady konstytucyjne. Jest uzasadnienie naruszenia czterech zasad konstytucyjnych. Mam również opinię co do zgodności z konstytucją art. 4, będącego przedmiotem nowelizacji ustawy z 7 lipca 2005 r., w którym proponuje się, że najemcy będą zobowiązani zbyć mieszkania nabyte zresztą w sposób zupełnie kuriozalny, nie dając możliwości jakiegokolwiek reakcji na to byłym pracownikom zakładów, których już dawno nie ma. Są to ludzie w podeszłym wieku, nie możemy więc tak się po prostu wzruszać, że mają tu być jakieś doktrynalne zasady. Przede wszystkim zostały naruszone podstawowe zasady konstytucyjne wobec tych ludzi.

Dlatego ta nowelizacja ma na celu usprawnienie tamtej ustawy. Głównie chodzi o tryb procedowania w sądach. Ma to być postępowanie nieprocesowe, taka była intencja ustawodawcy. Dwukrotnie zwracałem się do ministra sprawiedliwości w tej sprawie, minister przyznał mi rację, służę tymi opiniami. Lecz cóż z tego, sądy są niezawisłe i rozpatrują to sobie po swojemu, nie czytają nawet ustawy, w której jest to zapisane.

(Głos z sali: Dobrze, mają być niezawisłe.)

Tak, mają być, ale powinny też być alfabetyczne, czyli czytać ustawy, a tego nie robią niestety, da się to wykazać.

Z tego powodu te pisma będą się mnożyły, czyli musimy to uściślić. Przede wszystkim musimy dać najemcom wyraźnie zapisane prawo roszczenia o nabycie tego mieszkania, w przeciwnym razie będzie to wszystko fikcją, psu na budę się nie zda. Musi to być dokładnie tak zapisane, a także to, że postępowanie jest wolne od opłat sądowych. Jeszcze raz trzeba może wyraźnie zaznaczyć: wolne od wszelkich odpłat. Z mojej rozmowy z panem ministrem sprawiedliwości wynikła sugestia, żebyśmy przy okazji nowelizacji do katalogu taksatywnego wyliczającego zwolnienia od opłat sądowych wprowadzili również ten kasus, który chcemy uwzględnić. Taka byłaby propozycja wyjścia definitywnie z tej matni dyskusji i sądów na tematy proceduralne. Jest to kwestia niepodlegająca większym sporom, mająca zrozumienie ponad wszelkimi podziałami politycznymi. Projekt tej inicjatywy ustawodawczej podpisali senatorowie wszystkich opcji politycznych.

Teraz przechodzę do kwestii dyskusji o nieodpłatnym przekształceniu użytkowania wieczystego w prawo własności ponad wszelką wątpliwość. Chociażby z ostatnich dyskusji legislacyjnych w poprzedniej kadencji wynika, że były kontrowersje, lecz nie jest tak, jak pani dyrektor przedstawia, że Trybunał Konstytucyjny kiedykolwiek zajmował się ustawą z dnia 26 lipca 2001 r. w tej sprawie.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

W tej sprawie, zajmował się inną, nie tą akurat. Tej kwestii Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzygał, omawiał inne analogiczne kwestie w innych przepisach prawnych, w tej ustawie akurat nie. Stąd też jest rzeczą absolutnie kuriozalną, że niektóre gminy wywiązały się z obowiązków ustawowych i zrealizowały rozporządzenie ministra skarbu państwa w związku z tą ustawą i ci, którzy z mocy prawa w sensie konstytucyjnym nabyli własność nieruchomości również w sensie deklaratywnym zrealizowali to prawo, a inne gminy nie.

Owszem, zgadzam się z tym, co pani dyrektor była uprzejma powiedzieć, jeśli chodzi o pewne formalne cechy tej propozycji, stąd rodzi się inna propozycja, którą tu odczytam i prosiłbym o jej zaakceptowanie. Otóż art. 3 brzmiałby następująco: W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości w art. 5 pkt 2 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu: w odniesieniu do których – chodzi o najemców, o użytkowników wieczystych – nie wykonano przepisów ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, mimo iż spełniali warunki nabycia własności użytkowanych nieruchomości z mocy prawa. Takie sformułowanie nie będzie miało tych wad, o których była uprzejma mówić pani dyrektor.

Chciałbym ponadto podkreślić, iż nie mamy tu do czynienia z nierównością podmiotów. W ustawie, która z mocy prawa pozwalała przekształcać użytkowanie wieczyste w prawo własności, chodziło tylko o te podmioty, które nabyły prawo użyt-

kowania wieczystego przed 27 maja 1990 r., a więc przed wejściem w życie przepisów wprowadzających ustawy o gospodarce nieruchomościami...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, o komunalizacji mienia. Proszę państwa, przed tą datą nie było żadnej prawnej fizycznej możliwości wyboru pomiędzy prawem nabycia użytkowania wieczystego a prawem własności nieruchomości. Później zaś ta możliwość zaistniała i każdy, kto nabywał użytkowanie wieczyste, mógł albo nabyć użytkowanie wieczyste albo też trochę więcej zapłacić i nabyć własność. Tych przypadków ustawa nie dotyczy, dotyczy tylko tych, którym to przyrzeczono, a więc mają ekspektatywę ustanowioną z mocy samego prawa.

Z drugiej strony oni nie mieli fizycznie prawnie możliwości znalezienia się w sytuacji wyboru prawnego. Dlatego ustawodawca im to zaproponował i wobec niektórych zostało to spełnione, a wobec innych – nie. Jak można tolerować taką sytuację w państwie, kiedy niektóre gminy mówią, że nie będą wykonywać ustawy – to jest kuriozalne, Pani Dyrektor – dlatego że w Sejmie pracują nad nową ustawą albo że Trybunał Konstytucyjny jeszcze tej kwestii nie rozstrzygnął i nie ma jednoznaczności w tej sprawie. Bylibyśmy w sytuacji nie do pozazdroszczenia, jeśli chodzi o egzekwowanie jakiegokolwiek ustanowionego systemu prawnego.

Taka sytuacja faktycznie miała miejsce, jest ona kuriozalna i świadczy o sobie państwie niektórych urzędników szczebla administracji samorządowej, którzy nie poczuli się odpowiedzialni. Za to raczej powinna ich spotkać kara, a nie triumf polegający na tym, że im powiedzą: a myśmy mieli rację, mogliśmy nie realizować tej ustawy. Moim zdaniem taka sytuacja jest nie do zaakceptowania, nie mieści się to w żadnym porządku logicznym, żeby państwo mogło w jednych gminach tolerować wykonanie ustawy, w drugich zaś z pobłażaniem powiedzieć, że tutaj akurat nie.

Po uwzględnieniu uwag Biura Legislacyjnego chciałbym zaproponować państwu w szybkim trybie poprawki, skonsultowane z Biurem Legislacyjnym, które wychodzą naprzeciw tym uwagom. Prosiłem o skierowanie ich dla wszystkich senatorów. Mam nadzieję, że uda się, każdemu z państwa dać to do ręki.

(Głos z sali: Mamy to.)

Te poprawki dokładnie precyzują intencję wnioskodawców, wychodzą naprzeciw trudnościom formalnoprawnym, które się pojawiły w toku dyskusji i będą mogły spełniać założony cel, czyli jak najszybsze zadośćuczynienie za krzywdy wyrządzone tym ludziom, które wołają o pomstę do nieba. Dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Bardzo dziękuję.

Proszę państwa, po wypowiedzi pana senatora Gałkowskiego ogłoszę przerwę. O dalszym ciągu posiedzenia komisji powiadomimy państwa po ustaleniu tego między nami, ponieważ za chwilę musi być posiedzenie Komisji Gospodarki Narodowej dotyczące paliw, a z drugiej strony jest kilka istotnych tematów, o których chciałbym za chwilę powiedzieć.

Bardzo proszę, Panie Przewodniczący.

Senator Janusz Gałkowski:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

W nawiązaniu do wypowiedzi pani dyrektor w pierwszym odruchu wydaje się, iż można się zgodzić ze stwierdzeniem pani dyrektor, że nie ma możliwości takiego zapisu, aby nowa ustawa mogła stosować się do użytkowników wieczystych, skoro oni już nabyli z mocy samego prawa prawo własności i przy prawidłowej regulacji ustawy z 26 lipca 2001 r. Wydaje się, że tak być powinno, ponieważ tego typu ustawy powinny określać sztywną, konkretną datę nabycia z mocy prawa jakiegoś prawa. Jednak wprowadziła ona przedziwną konstrukcję, że następowało nabycie z mocy prawa własności nieruchomości, ale z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna. Czyli nabycie z mocy prawa, ale w dniu, w którym tak naprawdę nic nie wiadomo. Jednak dopóki nie ma decyzji ostatecznej, to nie ma możliwości twierdzenia... Może inaczej – jest to właśnie tego typu zawilóść, przy której wydaje się, że trzeba poszukać takiego rozwiązania, aby zadośćuczynić intencji ustawodawcy, który chciał, żeby nabycie z mocy prawa własności tych nieruchomości nastąpiło w sposób nieodpłatny.

Bardzo słusznie powiedział pan senator Maćkała, że należy raczej policzyć, jakie byłyby finansowe konsekwencje wypłaty rekompensat, bo wydaje się oczywiste, że osoby, które nabyły to na mocy ustawy z 1997 r. powinny otrzymać zwrot świadczeń czy zwrot środków wyasygnowanych na nabycie w sposób odpłatny, bo w tym zakresie powinna być równość.

Zanim zaproponuję rozwiązanie nieco odmienne od przedstawionego przez pana profesora Biele, chciałbym coś jeszcze powiedzieć. Biuro Legislacyjne w swojej opinii wyraziło pogląd, iż ustawa z 2001 r. dotyczyła węższego kręgu osób, obejmowała bowiem osoby fizyczne będące użytkownikami wieczystymi przed 26 maja 1990 r. – bo taką datę statuuje ustawa z lipca 2001 r. – które nie wyzbyły się tego prawa do dnia jej wejścia w życie, czyli do 24 października 2001 r., ponieważ jest tam powiedziane, że osoby fizyczne będące w dniu 26 maja 1990 r. oraz w dniu wejścia w życie ustawy z 2001 r., a była to data 24 października 2001 r., nabywają z mocy prawa własność tych nieruchomości. Niestety, moim zdaniem jest to fatalne rozwiązanie, że następuje to dopiero z dniem, w którym decyzja stała się ostateczna, ale skoro już się to znalazło, spróbuję znaleźć sposób, żeby to jakoś ratować, nie wiem, czy państwo się ze mną zgodzą.

Prawo własności nieruchomości nabywają także – to jest art. 1 ust. 2 ustawy z 26 lipca 2001 r. – osoby fizyczne będące następcami prawnymi osób, o których mowa w ust. 1. To nie jest tak, że chodzi tylko o jedną osobę. Generalnie konstrukcja jest przedziwnie i niepotrzebnie skomplikowana, ale taka jest. To nie są tylko osoby fizyczne, na przykład Jan Kowalski syn Marii i Stanisława, który w tym czasie miał tę nieruchomość. Są to również ich następcy prawni.

Czyli jeżeli użytkowanie wieczyste powstało przed 26 maja 1990 r., to każde następstwo prawne moim zdaniem dawało możliwość nabycia z mocy prawa w sposób nieodpłatny z dniem, w którym ta decyzja stała się ostateczna. Możemy zastosować dwa rozwiązania: albo dokonać zmiany w ustawie uchylonej ustawą z 2005 r., ale dopiero wówczas, gdybyśmy najpierw wycofali utratę mocy obowiązującej, jednak jest to bardzo chybota konstrukcja, albo wprowadzić zmianę w ustawie, która weszła w życie. W związku z tym wprowadzić zapis, że ona traci moc, aby po prostu pozostawić art. 9, mówiący o utracie mocy ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. i dodać: z wyjątkiem tych przepisów, które stanowią przesłanki do nabycia z mocy prawa według ustawy z 2001 r.

Jeżeli będziemy próbowali wprowadzać inne rozwiązania, rzeczywiście będą się pojawiały wątpliwości. Jeżeli nastąpiło to z mocy prawa, wydaje się, że lepszym roz-

wiązaniem byłoby wycofanie się z utraty mocy obowiązującej i pozostawienie konsekwentnie. Jeżeli wprowadzono ustawę z 21 lipca, to ona zaistniała i dawała możliwość nabywania w sposób nieodpłatny, po prostu należy więc utrzymać w mocy przepisy, które stanowiły o przesłankach tego nabycia, trybie postępowania i organach, które wydawały tę decyzję.

Wydaje mi się, że to byłoby bardziej celowe. Również uwaga Biura Legislacyjnego – tak to odczytałem w pierwszym czytaniu tego opracowania na stronie siódmej – że chodzi o osoby fizyczne, które nie wyzbyły się tego prawa do dnia jej wejścia w życie, czyli do 24 października 2001 r., odnosi się do możliwości nabycia w sposób nieodpłatny również przez następców prawnych, a ust. 2 w art. 1 ustawy z 2001 r. wyraźnie stanowi, że następcy prawni nabywają też w tym samym trybie w sposób nieodpłatny, czyli mają prawo przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Prosiłbym o pomoc Biuro Legislacyjne i przedstawiciela wnioskodawców w rozważeniu czy nie byłoby lepiej zastosować taką konstrukcję, żeby dokonać zmiany w art. 9, który uchyla ustawę. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Proszę państwa, musimy już ogłosić przerwę.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Andrzej Owczarek:

Chciałbym się dowiedzieć, czy gdyby ta ustawa weszła w życie i zostaną zmniejszone dochody gmin z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, przewiduje się możliwość rekompensaty gminom utraty tych dochodów?

Prosiłbym pana przewodniczącego o zamknięcie obrad.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Dobrze.

Panie Ministrze, bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Transportu i Budownictwa

Piotr Styczeń:

Tak naprawdę to jest pytanie do ministra finansów.

W tej chwili otrzymujemy coraz więcej żądań jak zwrot środków gminom, między innymi jest kwestia obniżenia opłat za tak zwaną kartę pojazdu, która się pojawiła w przypadku powiatów czy kolejne tytuły zwrotu gminom korzyści utraconych z powodu jakiejś regulacji. Jest to bardzo trudne, nie mogę dzisiaj odpowiedzieć państwu czy uda się to zrobić.

Chciałbym tylko podziękować panu senatorowi Bieli za poprawkę, bo poza sprawami związanymi z procedurą legislacyjną zawiera ona tak naprawdę zmianę filozofii. Nie wiem, czy państwo to dostrzegli, ale w tej poprawce przyjmuje się, że właściciel, który dysponuje określonym zasobem, na przykład mieszkaniem, a mieszkają

w nim osoby, co do których nie zostało naruszone prawo pierwszeństwa, może dysponować tym zasobem już na zasadach rynkowych.

To jest bardzo cenne, że pan senator był łaskaw wnieść taką poprawkę, bo w poprzednim zapisie, to jak powiedział pan senator – pomsta do nieba.

W następnym etapie będziemy jeszcze bardziej włączać się w państwa pracę.

Przewodniczący Marek Waszkowiak:

Bardzo dziękuję, Panie Ministrze.

Proszę państwa, przed ogłoszeniem przerwy chciałbym zwrócić uwagę: wiemy, że nad art. 4 dotyczącym spółdzielni pracuje rząd, pracuje Sejm. Będę prosił o ściągnięcie tych materiałów, są też poprawki pana senatora Bieli.

Mam wielką prośbę, żeby Biuro Legislacyjne we współpracy z panem przewodniczącym Gałkowskim – przepraszam, że wrabiam w robotę – i wspólnie z przedstawicielami pana ministra przygotowało materiały na następne posiedzenie. Potem razem ustalimy następny termin.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Nie, oczywiście pan profesor Biela, to jest naturalne, jako przedstawiciel wnioskodawców.

(Senator Adam Biela: Panie Przewodniczący, Kiedy będzie to spotkanie?)

Panie Senatorze, trudno mi jest w tym momencie powiedzieć, bo to zależy od tego, jak szybko uda się wam to zrobić. Jutro zaczynamy posiedzenie, nie jestem w stanie wyznaczyć spotkania na jutro rano z prostego powodu – za chwilę zaczynamy kwestię paliw, punktów jest dosyć dużo, boję się, że będą posiedzenia klubów politycznych. Dlatego w tej chwili trudno jest mi mówić o terminie. Ogłoszę to w porozumieniu z panem przewodniczącym.

Bardzo dziękuję.

(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 50)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Administracyjne, Dział Wydawniczy

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851