



## ZARZĄD

### PREZES

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

### WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan  
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski  
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz  
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski  
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

### CZŁONKOWIE

Mirosław Czaplą  
POWIAT MALBORSKI

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Jarosław Dudkowiak  
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak  
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka  
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa  
POWIAT BRZESKI

Radosław Roszkowski  
POWIAT PRUDNICKI

Dariusz Szustek  
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski  
POWIAT KOŁOBRZESKI

Mirosław Walicki  
POWIAT GARWOLIŃSKI

### KOMISJA REWIZYJNA

#### PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

#### Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

### CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń  
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański  
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosal  
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka  
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński  
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

### DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/246/23

Warszawa, 12 października 2023 roku

Szanowny Pan

**Dariusz Salamończyk**

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 22 września 2023 r. w sprawie wydania opinii o poselskim **projekcie ustawy o regulacji stanów prawnych na rzecz spółdzielni mieszkaniowych** (numer **EW-020-1341/23**, dalej także jako „Projekt”) przedstawiam negatywną opinię Związku Powiatów Polskich na temat wniesionego Projektu.

### I Niespójność z systemem gospodarki nieruchomościami

Projekt zakłada wprowadzenie kolejnej już procedury uzyskiwania przez spółdzielnie własności terenów. Jednocześnie przepisy Projektu są tak napisane, że nie jest pewne, kogo ma dotyczyć ustawa – czy wszystkich spółdzielni czy tylko tych, o których mowa w art. 204 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej także jako „UGN”).

Art. 1 w swym brzmieniu zawiera stwierdzenie, że ustawa dotyczy regulacji stanów prawnych, które nie zostały zakończone na zasadach określonych w art. 204 ustawy z dnia z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Wskazuje więc, że chodzi o sprawy z wniosków spółdzielni, które nadal się nie zakończyły, a nie takie, gdzie takie wnioski nie zostały złożone albo sprawy zostały już rozstrzygnięte. Wyklucza to więc rozszerzanie regulacji ustawowej na każdą spółdzielnię, która we wskazanej dacie 5 grudnia 1990 r. posiadała grunty stanowiące własność gmin lub Skarbu Państwa.

Tymczasem art. 5 de facto nadaje uprawnienia każdej spółdzielni, która posiadała 5 grudnia 1990 r. takie grunty. Stoi to w sprzeczności z normą określoną w art. 1.

Należy też zwrócić uwagę, że regulacje dotyczące takich nieruchomości już znajdują się w polskim systemie prawnym. Zgodnie z art. 208 ust. 2 UGN spółdzielniom, ich związkom oraz Krajowej Radzie Spółdzielczej i innym osobom prawnym, które na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy do 5 grudnia 1990 r. wybudowały same lub wybudowali ich poprzednicy prawni z własnych środków, za zezwoleniem właściwego organu nadzoru budowlanego budynki, przysługuje roszczenie o ustanowienie użytkowania wieczystego gruntów oraz o nieodpłatne przeniesienie własności znajdujących się na nich budynków. Roszczenie przysługuje tym osobom w stosunku do gruntów będących w dniu zgłoszenia roszczenia w ich posiadaniu w rozumieniu art. 207 i obejmuje grunty niezbędne do prawidłowego korzystania z budynku. W tych sprawach zawarcie umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste oraz o przeniesienie własności budynków następuje bez przetargu oraz bez obowiązku wniesienia pierwszej opłaty. Wnioski należało złożyć w tej sprawie do końca 1996 r.

Jeszcze dalej idący jest art. 35 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Zgodnie z nim spółdzielnia mieszkaniowa, która 5 grudnia 1990 r. była posiadaczem gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, gminy, osoby prawnej innej niż Skarb Państwa, gmina albo związek międzygminny lub osoby fizycznej oraz przed tym dniem wybudowała sama lub wybudowali jej poprzednicy prawni, budynki lub inne urządzenia trwale związane z gruntem, może żądać, aby właściciel zajętej na ten cel działki budowlanej **przeniósł na nią jej własność za wynagrodzeniem**. Przepis stosuje się, jeżeli przed dniem złożenia wniosku przez spółdzielnię nie została wydana decyzja o nakazie rozbiórki budynków. Przepis ten umożliwia nabycie tych gruntów przez spółdzielnie mieszkaniowe od każdego rodzaju właściciela i w każdej sytuacji, zapewnia przy tym korzystną pozycję spółdzielni w momencie żądania przeniesienia na jej własność praw do działki budowlanej.

Tymczasem kontekst Projektu wskazuje na chęć przekazywania spółdzielniom wszystkich zajmowanych obecnie gruntów na ich rzecz. Przesłanką będzie tu jedynie „korzystanie z gruntu na cele statutowe”.

## **II Wątpliwość konstytucyjna dotycząca zbiegu roszczeń**

Projektodawcy chcą przyznać prawo pierwszeństwa w realizacji roszczeń spółdzielni przed roszczeniami byłych właścicieli nieruchomości lub ich następców prawnych, którzy dochodzą swoich praw. Dotyczy to osób, które do nieruchomości dochodzą praw w odrębnych postępowaniach np. zwrotowych w trybie art. 136 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Automatycznie wywołuje to wątpliwości konstytucyjne, zwłaszcza biorąc pod uwagę możliwości uzyskiwania tytułów prawnych do nieruchomości przez spółdzielnie w trybie art. 204 i 208 UGN i art. 35 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Projekt nie przewiduje bowiem co z roszczeniami dawnych właścicieli, w jaki sposób zabezpiecza się ich interes, czy zostaje to zastąpione innym roszczeniem (np. odszkodowawczym), a jeśli tak, to w stosunku do kogo. Projektodawcy chcą też wykluczyć takie osoby z grona stron postępowania, które będzie prowadzone w stosunku do roszczenia spółdzielni.

Nie jest też zrozumiałe powtórzenie dwa razy tej samej zasady w dwóch przepisach tj. art. 2 i art. 5 ust. 2. Analiza logiczna i słowna obu przepisów wskazuje, że ustanawiają one w zasadzie identyczną normę i różnią się tylko rozwinięciem zbiegu roszczeń także do części działki (części działek) gruntu w art. 5 ust. 2. Projektodawcy nie tłumaczą w uzasadnieniu na czym ma polegać różnica między tymi przepisami. Skutków bowiem nie można dostrzec mając na uwadze to, że art. 2 ustanawia ogólną zasadę, a więc obejmującą też części gruntów.

### **III Odbieranie kompetencji samorządom**

Najbardziej rewolucyjne z rozwiązań, które znalazły się w Projekcie, jest natomiast to, które przenosi kompetencję rozstrzygnięcia sprawy z organów samorządowych na poziom organu centralnego jakim ma być odpowiedni minister (art. 6 ust. 6 i 7). Stanowi to nieuzasadnioną ingerencję Państwa we władztwo samorządowe. Projektowany przepis art. 6 ust. 6 stoi w sprzeczności z art. 24 ust. 1, art. 25 ust. 1 oraz art. 25a ustawy o gospodarce nieruchomościami, które stwierdzają, że gminnym – i odpowiednio powiatowym – zasobem nieruchomości, do którego należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy (powiatu) i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy (powiatu), gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta (zarząd powiatu). Stoi to też w sprzeczności z zasadą gospodarowania nieruchomościami z zasobu Skarbu Państwa przez starostę. Przepis daje rok na rozpatrzenie sprawy, po czym z automatu spółdzielnie uzyskają możliwość składania wniosków do odpowiedniego ministra. Jest to rozwiązanie niespotykane w systemie postępowania administracyjnego.

Ponadto, zwracamy uwagę, że Projekt nie odnosi się do sytuacji, gdy w okresie jednego roku organ wydał decyzję nieostateczną lub odmowną i toczy się postępowanie odwoławcze przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym (ewentualnie wojewodą) albo w sprawie została złożona skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Nie wiadomo, co wówczas należałoby zrobić z postępowaniem odwoławczym lub sądowym oraz jak należałoby rozwiązać ewentualną kolizję między rozstrzygnięciem SKO lub sądu a decyzją ministra. Dodatkowo wskazany w przepisie rok czasu na wydanie decyzji może być zdecydowanie za krótki biorąc pod uwagę czas potrzebny na przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego albo dokonanie podziału nieruchomości (np. w związku z wnioskiem spółdzielni, o którym mowa w art. 8 Projektu).

Uderzające w samorzady są też przewidywane regulacje artykułu 11 dotyczące zawieszenia postępowań w sprawie opłat za korzystanie, w tym bezumowne, władanie i użytkowanie wieczyste gruntów.

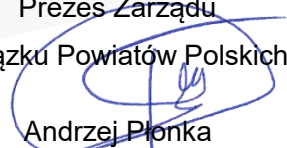
### **IV Uwaga legislacyjna – brak odwołania do kodeksu postępowania administracyjnego**

Art. 4 projektu stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami. W dalszej części projektu tj. w art. 6 ust. 3 jest mowa, iż w przypadku gdy właścicielem działki gruntu lub działek gruntu jest Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego spółdzielnia może złożyć wniosek o oddanie nieruchomości w użytkowanie

wieczyste w drodze decyzji administracyjnej. Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie zawiera przepisów regulujących procedurę wydawania decyzji administracyjnych. Stanowi o tym ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Projekt nie wskazuje też o jaki „właściwy organ” chodzi w treści jego przepisów.

Reasumując, proponowana ustawa nie powinna zostać uchwalona przez Sejm Rzeczypospolitej w takiej formie.

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich  
  
Andrzej Płonka