

Warszawa, dnia 6 grudnia 2002 r.

Stosownie do zlecenia z dnia 3 grudnia 2002 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię prawną w sprawie art. 1 pkt 22 projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (druk nr 908).

1. Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. nr 84, poz. 948 z późn.zm), zwana dalej „ustawą” stanowi, że jedną z form restrukturyzacji PKP S.A. jest „zbywanie mienia zbędnego, w tym zasobów mieszkaniowych” (art. 2 ust. 3 pkt. 2). W związku z tym art. 41 ust. 1 ustawy przewiduje, że PKP S.A. prowadzi działalność w zakresie ustanawiania odrębnej własności i sprzedaży samodzielnych lokali mieszkalnych wraz z pomieszczeniami przynależnymi, garażami oraz niezbędnymi do korzystania z nich gruntami. Z kolei przepisy art. 42 ust. 1 i 2 określają kategorie **osób uprawnionych do nabycia lokalu mieszkalnego, zbywanego przez PKP S.A. na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy**

Sprzedaż lokalu mieszkalnego następuje w drodze umowy, na wniosek osoby uprawnionej zajmującej lokal, po cenie ustalonej według zasad określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Cena ta ulega redukcji: 1) o 6% - za każdy rok pracy najemcy lokalu w PKP albo PKP i PKP S.A. łącznie oraz 2) o 3% - za każdy rok najmu mieszkania od PKP albo PKP i PKP S.A. łącznie. Maksymalna obniżka ceny sprzedaży lokalu nie może przekraczać 95% (art. 44 ust. 2 ustawy).

W przypadku gdy osobą uprawnioną jest emeryt, rencista lub wdowa (wdowiec) po niej, obniżka wynosi 95% ceny (ust. 2a).

2. Przepisy art. 43 ust. 1-3 ustawy określają tryb postępowania mającego na celu sprzedaż lokali mieszkalnych PKP S.A. Zgodnie z tymi przepisami PKP

S.A. wyznacza osobom zajmującym lokale przewidziane do sprzedaży sześciomiesięczny termin na złożenie pisemnego oświadczenia o zamiarze nabycia lokalu mieszkalnego. **Jeżeli osoby, o których mowa, nie złożą oświadczeń w tym terminie, PKP S.A. może nieodpłatnie przekazać jednostce samorządu terytorialnego albo spółdzielni mieszkaniowej budynek mieszkalny lub niesprzedane lokale mieszkalne** „wraz z prawem do odpowiedniej przynależnej do nich części gruntu” (art. 43 ust. 4).

Cytowany w nawiasie przepis nie jest jedyną podstawą ewentualnego nieodpłatnego przekazania jednostce samorządu terytorialnego lokali (budynków) mieszkalnych, stanowiących składnik majątku PKP S.A. Zgodnie z dyspozycją art. 81 ust. 1 ustawy, w okresie od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. PKP S.A. **przekáže gminom niesprzedane budynki mieszkalne lub lokale mieszkalne**, wraz z prawem do odpowiedniej przynależnej do nich części gruntu oraz towarzyszącymi obiektami infrastruktury technicznej. Dyspozycja dotyczy tych lokali (budynków), których najemcy (osoby zajmujące lokale) nie złożą pisemnych oświadczeń woli ich nabycia w trybie przewidzianym w art. 43 ustawy). Przekazanie gminie nieruchomości, o których mowa w art. 81 ust. 1, jest nieodpłatne i następuje w drodze umowy zawartej w formie aktu notarialnego (art. 81 ust. 4 i 7).

3. W wyniku przekazania jednostkom samorządu terytorialnego lokali (budynków) mieszkalnych zajmowanych przez osoby uprawnione do nabycia lokalu (art. 42 ust. 1 i 2 ustawy), nastąpiłby podział ogółu uprawnionych na dwie kategorie. Do kategorii uprzywilejowanej należałyby osoby zajmujące lokale mieszkalne, których sprzedaż jest dokonywana przez PKP S.A. zgodnie z przepisami art. 44 ust. 2 – 4, przewidującymi obniżkę ceny nawet o 95%. Do drugiej zaś grupy wypada zaliczyć osoby uprawnione, które pozostaną najemcami lokali przekazanych gminom na podstawie przepisów art. 81 (bądź art. 43 ust. 4) ustawy. Osoby te nie mogłyby skorzystać z obniżki ceny sprzedaży lokali, o której mowa w art. 44, ponieważ dyspozycja wymienionego przepisu dotyczy wyłącznie PKP S.A.

Dotychczasowy stan prawny w tym zakresie budzi więc zastrzeżenia co do jego zgodności z Konstytucją, a ściślej z art. 32 ustawy zasadniczej. Moim zdaniem, samo tylko niezłożenie przez osobę uprawnioną w wymagany na terminie pisemnego oświadczenia woli (art. 81 ust. 1 ustawy) nie może uzasadniać pozbawienia jej

możliwości nabycia, zajmowanego lokalu po cenie ulgowej w terminie późniejszym, to jest po przekazaniu tego lokalu (budynku) gminie. Brak takiej możliwości prawnej naruszałby konstytucyjną zasadę równości wobec prawa.

Powyższe wywody należy odnieść w całej rozciągłości także do osób uprawnionych zajmujących lokale (budynki) mieszkalne przekazywane na podstawie art. 43 ust. 4 ustawy spółdzielniom mieszkaniowym.

4. Problem, o którym mowa w pkt 3, zostanie rozwiązany przez dodanie projektowanego artykułu 47a ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, który to przepis wymaga jednak korekty i uzupełnienia, a mianowicie;

1) w art. 47a in principio należy powołać nie ustawę - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, lecz przepisy art. 43 ust. 4 i art. 81 ust. 1 ustawy nowelizowanej. Projektowany przepis powinien uzyskać brzmienie: „Art. 47a. 1. Jednostka samorządu terytorialnego, której na podstawie art. 43 ust. 4 lub art. 81 ust. 1 ustawy przekazane zostały nieruchomości wraz z budynkami mieszkalnymi będącymi dotychczas w posiadaniu PKP lub PKP S.A., a lokale mieszkalne zajmują osoby określone w art. 42 ust. 1, stosuje do sprzedaży tych lokali odpowiednio przepisy art. 42 ust. 2 oraz art. 43 – 46”.

Zasady i tryb przekazywania gminom budynków i lokali mieszkalnych został uregulowany w art. 81 ustawy. W związku z tym stosowne przepisy ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym (...) mogłyby – z woli ustawodawcy – mieć zastosowanie tylko w sprawach nieuregulowanych w ustawie nowelizowanej.;

2) mając na względzie dyspozycję art. 43 ust. 4 ustawy w zakresie dotyczącym spółdzielni mieszkaniowych, należy dodać (w projektowanym art. 47a) ust. 2, który stanowiłby, że przepisy ust. 1 stosuje się odpowiednio do spółdzielni mieszkaniowych, którym PKP S.A. przekazały nieodpłatnie budynki i lokale mieszkalne zgodnie z tą dyspozycją;

3) należy dodać kolejny ustęp 3, który stanowiłby, że jednostce samorządu terytorialnego i spółdzielni mieszkaniowej przysługuje roszczenie w stosunku do Skarbu Państwa o zwrot poniesionych nakładów, powodujących wzrost wartości lokali (budynków) sprzedawanych osobom uprawnionym na

zasadach określonych w art. 44 ust. 2-4. Roszczenie podlegałoby zmniejszeniu o kwoty uzyskane ze sprzedaży tych lokali (budynków).

Wyrażam pogląd, że dodanie ustępu uwzględniającego prawo jednostki samorządu terytorialnego do żądania zwrotu nakładów, o których wyżej mowa, wyczerpałoby podstawy prawne ewentualnych dalszych roszczeń ze strony samorządów terytorialnych. Należy bowiem mieć na uwadze, że nieruchomości ( w tym budynki i lokale mieszkalne) będące dotychczas składnikami majątku PKP S.A., zostały bądź zostaną przekazane jednostkom samorządu terytorialnego **nieodpłatnie**.

Rozstrzygające znaczenie dla oceny zasadności ewentualnych roszczeń samorządu terytorialnego z tytułu „przymusowej” sprzedaży budynków i lokali mieszkalnych osobom, o których mowa w art. 42 ust. 1 i 2 ustawy, ma dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. W orzeczeniu z dnia 13 maja 1997 r. K. 20/96 Trybunał Konstytucyjny rozważał kwestię dopuszczalnej ingerencji w sferę samodzielności samorządu terytorialnego. Trybunał wyraził pogląd, że „mienie komunalne jest rodzajem mienia publicznego i nie powinno być utożsamiane z mieniem prywatnym; wprawdzie konstrukcja mienia publicznego jest wsparta na cywilnej konstrukcji mienia prywatnego, lecz dopuszcza ze swej istoty modyfikacje, **na przykład ograniczenie uprawnień właścicielskich wynikających z prawa publicznego** (podkr. W.P.). Specyficzny, uwarunkowany interesem publicznym charakter praw majątkowych gminy powoduje, że prawa te mogą doznawać większych ograniczeń aniżeli prawa majątkowe innych podmiotów” (J. Oniszczyk: Konstytucja RP w orzecznictwie TK, Zakamycze 2000, s. 681). W związku z tym ustawodawca zwykły „w ramach zasad i szczegółowych unormowań o randze konstytucyjnej jest uprawniony do racjonalnego kształtowania mienia komunalnego, **w tym do jego ograniczania i redystrybucji**”. (podkr. W.P.).

Przytoczone wyżej stanowisko Trybunału Konstytucyjnego uzasadnia pogląd o dopuszczalności ingerencji w sferę własności komunalnej w zakresie przewidzianym w art. 1 pkt 22 projektu ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji (...)

*Sporządził: Witold Pawełko*