

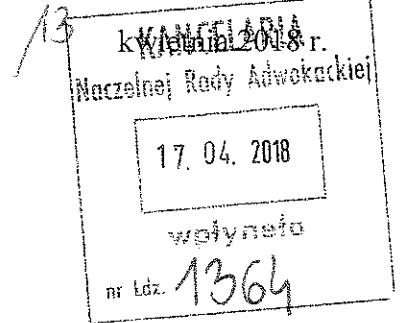


ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

GMS-WP-173-111/18

Warszawa, dnia



Prezes

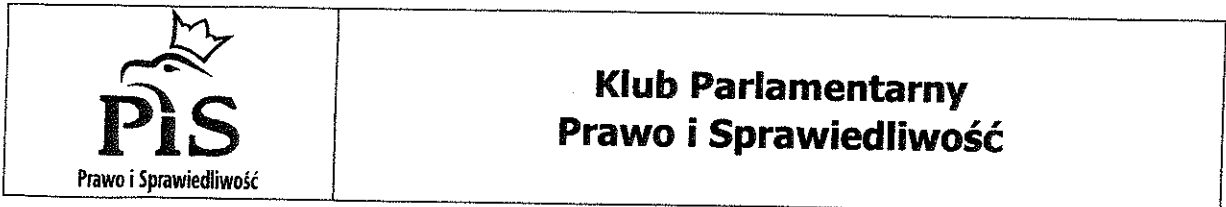
Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Jacek Trela

Szanowny Panie Prezesie

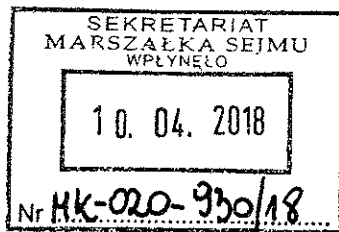
Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję – w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz.U.2017.2368 j.t. ze zm.) - poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o własności lokali (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bogdan Rzońca), z prośbą o przedstawienie opinii.

Z poważaniem



Warszawa, 10 kwietnia 2018 r.

**Grupa Posłów na Sejm RP
Klubu Parlamentarnego
Prawo i Sprawiedliwość**



**Szanowny Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483) oraz art. 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32 t.j. z późn.zm.) niżej podpisani posłowie składają projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o własności lokali

Na podstawie art. 34 ust. 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy Pana Posła Bogdana Rzońcę.

Ustawa
z dnia... 2018 r.
o zmianie ustawy o własności lokali

Art. 1. W ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2015 r. poz. 1892) w art. 2 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Spełnienie wymagań, o których mowa w ust. 1a i 2, stwierdza starosta w formie zaświadczenia.”.

Art. 2. Przepisu art. 2 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się, jeżeli decyzja o pozwoleniu na budowę budynku została wydana przed dniem 1 stycznia 1995 r. lub budynek istniał przed dniem 1 stycznia 1995 r.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o własności lokali ma na celu wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych powstałych na tle zmian wprowadzonych ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. poz. 1529) do ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892, z późn. zm.), dotyczących wydzielania samodzielnych lokali mieszkalnych oraz kompetencji starosty do badania przesłanek wydzielania samodzielnego lokalu mieszkalnego. Zgodnie z wprowadzonym i obowiązującym od dnia 11 września 2017 r. art. 2 ust. 1a ustawy o własności lokali, ustanowienie odrębnej własności samodzielnego lokalu mieszkalnego następuje zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zgodnie z pozwoleniem na budowę albo skutecznie dokonany zgłoszeniem, i zgodnie z pozwoleniem na użytkowanie, a odrębną nieruchomości w budynku mieszkalnym jednorodzinnym mogą stanowić co najwyżej dwa samodzielne lokale mieszkalne.

Pojawiające się wątpliwości na tle wprowadzonego przepisu dotyczą braku jednoznacznego określenia adresata normy zobowiązanego do badania przesłanek zgodności wydzielania samodzielnego lokalu mieszkalnego z ustaleniami planu miejscowego lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego oraz pozostałymi rozstrzygnięciami budowlanymi. Powoduje to, że niektórzy starostowie odmawiają wydania kompletnego zaświadczenia w zakresie przewidzianym przez art. 2 ust. 1a ustawy, ograniczając się wyłącznie do stwierdzenia, że lokal jest samodzielny, z uwagi na brak wyraźnego skonkretyzowania obowiązku starosty w tym zakresie. Bez wydania kompletnego zaświadczenia przez starostę w zakresie badania przesłanek zgodności wydzielania lokalu, o których mowa w art. 2 ust. 1a ustawy, zarówno notariusz jak i sąd wieczystoksięgowy nie mogą dokonać czynności niezbędnych do ustanowienia odrębnej własności samodzielnego lokalu. Wskazać należy, że w przypadku ustanawiania odrębnej własności lokalu w drodze umowy bądź jednostronnej czynności prawnej właściciela nieruchomości, zaświadczenia starosty obejmujące badanie przesłanek określonych w art. 2 ust. 1a ustawy należy okazać notariuszowi. Dokument ten powinien być także powołany w treści aktu notarialnego,

a następnie przesłany do sądu jako załącznik do wniosku o założenie dla lokalu księgi wieczystej. Sąd wieczystoksięgowy odmawia wpisu prawa własności lokalu do księgi wieczystej, jeżeli do takiego wniosku nie zostanie dołączone kompletne zaświadczenie wydane przez starostę. Natomiast wpis prawa własności lokalu do księgi wieczystej niezbędny jest do powstania odrębnej własności lokalu. Ponadto, niektórzy notariusze oraz sądy wieczystoksięgowe poddają w wątpliwość możliwość opieranie się wyłącznie na treści zaświadczenia nawet w sytuacji wydania kompletnego zaświadczenia. Tłumaczą to faktem, iż przepis art. 2 ust. 1a stanowi odrębną normę, której spełnienie nie stanowi kompetencji starosty, wobec obowiązującej aktualnie treści art. 2 ust. 3.

Ponadto wątpliwości interpretacyjne powstały w obszarze wydzielania samodzielnych lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących starą substancję mieszkaniową, w przypadkach, gdy brak jest dokumentacji planistyczno-budowlanej. Wprowadzona norma spowodowała, że w wydzielenie lokali w starych budynkach, a tym samym ustanowienie odrębnej własności samodzielnego lokalu stało się w niektórych przypadkach utrudnione, z uwagi na brak dokumentacji budowlanej w archiwach organów administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego. Jest to konsekwencją tego, że powszechny obowiązek przechowywania dokumentacji technicznej obiektu budowlanego, w tym pozwoleń na budowę, istnieje od dnia 1 stycznia 1995 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, z późn. zm.).

Przedstawiony projekt nowelizacji ustawy o własności lokali stanowi uwzględnienie najczęściej zgłaszanych problemów utrudniających stosowania ustawy o własności lokali, zgłaszanych przez gminy, spółdzielnie mieszkaniowe, starostwa powiatowe oraz posłów i senatorów, w zakresie wprowadzonego do ustawy art. 2 ust. 1a dotyczącego wydzielania samodzielnych lokali mieszkalnych w budynkach powstałych przed dniem wejścia w życie tego przepisu, tj. przed dniem 11 września 2017 r., w przypadku, gdy brak jest dokumentacji planistyczno-budowlanej.

W art. 1 projektu proponuje się zmianę brzmienia art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali poprzez jednoznaczne i wyraźne określenie, że na staroście spoczywa obowiązek badania, oprócz kryteriów, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy, czyli fizycznej i technicznej samodzielności lokalu, badania także czy wydzielenie lokalu jest zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego oraz pozostałymi decyzjami administracyjnymi. Wprowadzenie tego przepisu doprecyzuje w sposób jednoznaczny

kompetencje starosty w zakresie badania przesłanek, o których mowa w art. 2 ust. 1a ustawy, co przyczyni się także do spójności działań starosty jako organu właściwego w sprawach wydzielania lokali i podmiotu piastującego stanowisko organu administracji architektoniczno-budowlanej, który wydaje pozwolenia na budowę.

Dzięki wprowadzonym rozwiązaniom spełniony zostanie cel, który przyświecał wprowadzeniu zmiany w ustawie o własności lokali. Miała ona bowiem na celu jednoznaczne określenie zasad wydzielania samodzielnych lokali mieszkalnych, poprzez uwzględnianie ustaleń planu miejscowego, decyzji o warunkach zabudowy oraz rozstrzygnięć budowlanych. Wydawanie przez starostę zaświadczeń o samodzielności lokalu przed dniem 11 września 2017 r. komplikowała niespójna kwestia orzecznictwa sądów administracyjnych. Przez lata sądy utrzymywały linię orzeczniczą, zgodnie z którą starosta nie jest związany ustaleniami planu miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy oraz pozwolenia na budowę (mimo, że był organem udzielającym tego pozwolenia). Przykładem takiego orzecznictwa jest wyrok WSA w Krakowie, który w dniu 31 stycznia 2014 r. w sprawie II SA/Kr 1524/13 wskazał, że *„organ wydający zaświadczenie o samodzielności lokalu nie ma kompetencji do badania czy oprócz kryteriów o których mowa w art. 2 ust. 2 u.w.l. inwestycja jest zgodna z zapisami planu miejscowego.”*. Ta linia orzecznicza doprowadziła do faktycznego powstania luki w systemie prawnym, pozwalającej na ominięcie przepisów o planowaniu przestrzennym oraz przepisów budowlanych i wydzielanie lokali mieszkalnych, stanowiące niezbędny warunek ich sprzedaży, w sposób sprzeczny z przeznaczeniem nieruchomości, a także do tego, że starosta wydając zaświadczenie miał pełną wiedzę (jako organ wydający pozwolenie na budowę zgodnie z planem miejscowym lub decyzją o warunkach zabudowy), że w takim przypadku treść zaświadczenia nie odpowiada przepisom i treści wydanych decyzji. Skutkiem społecznym przedmiotowej luki było nasilenie się konfliktów społecznych, głównie w związku z powstawaniem na obszarach spokojnej zabudowy rezydencjonalnej nieproporcjonalnych do tej zabudowy inwestycji wielorodzinnych, zwiększających intensywność użytkowania terenu, chociażby w wymiarze transportowym (brak miejsc parkingowych, zbyt wąskie ulice, komunikacja oparta na drogach wewnętrznych i służebności drogi koniecznej) oraz sprzedażą lokali mieszkalnych w budynkach o innej funkcji niż mieszkaniowa, czy budynkach będących samowolą budowlaną. Zmiana linii orzeczniczej nastąpiła w ostatnich latach. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 26 października 2015 r. w sprawie VII SA/Wa 854/15 wskazał, że *„względy spójności systemu prawa nakazują uwzględniać przy stosowaniu przepisów*

ustawy o własności lokali dotyczących wydzielenia lokali w domu jednorodzinnym przywołaną wyżej ustawową definicję takiego domu” - przesądził zatem o zakazie wydzielenia w budynku zrealizowanym jako mieszkalny jednorodzinny więcej niż dwóch lokali mieszkalnych. Ta linia orzecznicza została potwierdzona wyrokiem Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 26 września 2017 r., sygn. akt II OSK 92/16, który potwierdził zasadność drugiej ze wskazanych linii orzeczniczych, nakazującej staroście uwzględnianie ustaleń planu miejscowego, decyzji o warunkach zabudowy oraz rozstrzygnięć budowlanych, w procesie ustalania samodzielności lokalu mieszkalnego.

W art. 2 projektu przewiduje się wprowadzenie regulacji, która ogranicza obowiązek badania przesłanek wydzielenia lokalu, o których mowa w art. 2 ust. 1a ustawy. Zgodnie z tym przepisem wymogami ustawy nie zostaną objęte budynki istniejące przed dniem 1 stycznia 1995 r., jak również budynki dla których wydane zostały przed tym dniem decyzje o pozwoleniu na budowę. Powyższe pozwoli zagwarantować, że uzyskanie zaświadczenia o samodzielności lokalu na nowych zasadach dotyczyć będzie wyłącznie budynków realizowanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane, tj. takich w stosunku do których istnieje obowiązek przechowywania dokumentacji budowlanej.

W dacie tej bowiem weszła w życie ustawa – Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz. U. Nr 89, poz. 414). Zgodnie z jej art. 38 ust. 2 organy administracji architektoniczno – budowlanej zostały zobowiązane do prowadzenia rejestru decyzji o pozwoleniu na budowę oraz przechowywania zatwierdzonych projektów budowlanych, a także innych dokumentów objętych pozwoleniem na budowę, co najmniej przez okres istnienia obiektu budowlanego. Począwszy od dnia 11 lipca 2003 r.¹ powyższy obowiązek prowadzenia rejestru wynika z art. 82b ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane. Zgodnie z tym przepisem organy administracji architektoniczno-budowlanej prowadzą rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę i przekazują do organu wyższego stopnia wprowadzone do niego dane. Przedmiotowy rejestr wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę powinien zawierać dane identyfikujące organ prowadzący rejestr oraz dane pochodzące ze złożonych wniosków i wydanych decyzji, w tym dane osobowe inwestora oraz dane adresowe zamierzenia budowlanego (art. 82b ust. 5). Natomiast obowiązek przechowywania przez organ administracji architektoniczno – budowlanej zatwierdzonych

¹ Przepis zmieniony ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 80, poz. 718).

projektów budowlanych, a także innych dokumentów objętych pozwoleniem na budowę, co najmniej przez okres istnienia obiektu budowlanego nadal wynika z art. 38 ust. 2 ustawy.

Proponowana regulacja przyczyni się do usprawnienia procedury wydawania zaświadczeń o samodzielności lokalu mieszkalnego, poprzez ograniczenie obowiązku badania zgodności planowanego wydzielenia lokalu mieszkalnego z dokumentami z zakresu planowania przestrzennego i budownictwa jedynie do budynków powstałych po 1 stycznia 1995 r. Podkreślenia przy tym wymaga, że nieprawidłowości przy wydzielaniu tych lokali, które stały się powodem dodania w art. 2 ustawy o własności lokali ust. 1a, odnoszą się do budynków powstałych w ostatnich latach.

Projekt ustawy nie spowoduje skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt wywołuje pozytywne skutki społeczne.

Projekt ustawy nie stanowi przedmiotu regulacji prawa Unii Europejskiej.