KRAJOWA RADA SPÓŁDZIELCZA
NACZELNY ORGAN SAMORZĄDU SPÓŁDZIELCZEGO
00-013 Warszawa, ul. Jasna 1
krs@krs.com.pl www.krs.com.pl tel. +48 22/596-43-00, +48 22/596-45-00
e-Doręczenia: AE: PL-18465-19755-TSCVE-22

Warszawa, dnia 2 listopada 2026 r.

SP/142/2026/MW

Pan Michał Krawczyk
Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Dot. projektu ustawy o uregulowaniu praw do niektórych gruntów znajdujących się we władaniu spółdzielni mieszkaniowych (nr druku 3233).

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku ze skierowaniem do I czytania przez Komisję Infrastruktury oraz Komisję Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP projektu **ustawy o uregulowaniu praw do niektórych gruntów znajdujących się we władaniu spółdzielni mieszkaniowych (nr druku 3233)** Krajowa Rada Spółdzielcza w załączeniu przekazuje uchwałę nr 11/2026 z dnia 31.03.2026 r. Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej wraz ze stanowiskiem w przedmiocie projektu ww. ustawy **(załącznik nr 1)**. Uchwała ta wraz ze stanowiskiem na etapie prac rządowych została przekazana panu Andrzejowi Domańskiemu - Ministrowi Finansów i Gospodarki oraz panu Tomaszowi Lewandowskiemu - Podsekretarzowi stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii. Zgromadzenie Ogólne Krajowej Rady Spółdzielczej, po przeprowadzeniu wnikliwej analizy rządowego projektu ustawy, posiłkując się wiedzą oraz doświadczeniem spółdzielni mieszkaniowych uczestniczących w trwających od ponad 30 lat procesach regulacyjnych, w swoim stanowisku zawarło merytoryczne uwagi, propozycje rozwiązań oraz konkretne poprawki legislacyjne. Niestety z przykrością stwierdzamy, że ww. stanowisko ZO KRS na etapie rządowych prac legislacyjnych zostało zignorowane, a skierowany do Sejmu projekt w rzeczywistości nie zrealizuje zakładanego celu, jakim jest regulacja stanu prawnego gruntów posiadanych przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Jednocześnie przekazujemy uchwałę nr 17/2026 z dnia 2 lipca 2026 r., w której Zgromadzenie Ogólne Krajowej Rady Spółdzielczej wyraziło poparcie dla poselskiego projektu **ustawy w sprawie ostatecznego uporządkowania stanu prawnego gruntów spółdzielni mieszkaniowych** przygotowanego przez grupę posłów Polskiego Stronnictwa Ludowego - Trzecia Droga **(załącznik nr 2)**. Projekt ten kompleksowo realizuje sprawę regulacji stanu prawnego gruntów pod budynkami spółdzielczymi, wprowadza nowe procedury otwierające szybką i skuteczną ścieżkę do uzyskania przez spółdzielnie tytułu prawnego do gruntów. Poselski projekt ustawy zdecydowanie wychodzi naprzeciw oczekiwaniom spółdzielców. Projekt ten był szeroko konsultowany z różnymi środowiskami spółdzielczymi, które jednogłośnie poparły znajdujące się w nim rozwiązania prawne.

Niestety rządowy projekt ustawy w kształcie przesłanym do Sejmu nie daje żadnych gwarancji, że spółdzielcy wreszcie otrzymają należny im tytuł prawny do nieruchomości, które zamieszkują. Dlatego też do niniejszego pisma załączamy propozycje poprawek do rządowego projektu ustawy, które w naszej ocenie stanowią minimum zmian, pozwalających spółdzielcom przynajmniej mieć nadzieję, że postępowania wszczęte na podstawie projektowanej specustawy czy też toczące się od wielu lat na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami procesy sądowe zostaną wreszcie rozstrzygnięte.

Poniżej przedstawiamy poprawki do ustawy (druk 3233) wraz z omówieniem celu i zasadności ich wprowadzenia. Do pisma załączamy również projekt tej ustawy z naniesionymi poprawkami **(załącznik nr 3)**.

1. **Brak sankcji za brak ustanowienia prawa użytkowania wieczystego; powielenie tych samych nieskutecznych procedur.**
   Projekt ustawy w dalszym ciągu powiela te same procedury, które istnieją również na gruncie obecnie obowiązujących i w praktyce nieskutecznych dziś przepisów wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustaw poprzedzających. Spółdzielnie ponownie będą zobligowane ubiegać się o wydanie decyzji o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, na podstawie których spółdzielnia dopiero będzie mogła domagać się od jednostki samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa ustanowienia prawa użytkowania wieczystego. Należy podkreślić, że zdecydowana większość spółdzielni takie decyzje – wydane głównie w latach 80. XX wieku – już posiada. Decyzje te nigdy nie zostały wyeliminowane z obrotu prawnego, są ważne i na ich podstawie samorządy lub Skarb Państwa już dawno powinny ustanowić w drodze aktu notarialnego prawo użytkowania wieczystego. Nowy projekt nie przewiduje żadnej sankcji dla aktualnego właściciela nieruchomości (gmina, Skarb Państwa) za brak zawarcia aktu notarialnego. Na gruncie nowych przepisów spółdzielnie będą zobligowane do rezygnacji z obecnych swoich roszczeń, przy braku jakichkolwiek gwarancji, że prawo użytkowania wieczystego na ich rzecz w świetle specustawy w ogóle zostanie ustanowione. Tym samym istnieją uzasadnione obawy, że zdecydowana większość spółdzielni nie podejmie ryzyka i nie skorzysta z zaproponowanej w projekcie ustawy ścieżki do uzyskania tytułu prawnego do gruntu.

   Propozycja poprawek:
   1) *W art. 3 ust. 4 po zdaniu drugim dodaje się zdanie trzecie w brzmieniu:*
      „Właściwy organ przystępuje do aktu notarialnego w terminie 3 miesięcy od dnia, w którym decyzja stała się prawomocna.";
   2) *W art. 3 po ust. 11 dodaje się ust. 12 w brzmieniu:*
      „12. Żądanie spółdzielni zostaje uwzględnione milcząco w całości, jeżeli w terminie określonym w ust. 1, organ nie wyda decyzji o oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste wraz z nieodpłatnym przeniesieniem własności budynku oraz o ustaleniu pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.".

Zgodnie z intencją projektodawcy, w przypadku trzeciej grupy spółdzielni, o której mowa w art. 5 ust. 1 projektu ustawy, ustanowienie prawa użytkowania wieczystego ma nastąpić bez pierwszej opłaty. Nie wynika to jednak wprost z przepisu. Stąd też, w celu zagwarantowania zachowania konstytucyjnej zasady ochrony praw nabytych, proponujemy jego doprecyzowanie.

Propozycja poprawki:
W art. 5 w ust. 1 po zdaniu drugim dodaje się zdanie trzecie w brzmieniu:
„Oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste oraz przeniesienie własności budynków następuje bez przetargu oraz bez obowiązku wniesienia pierwszej opłaty.".

2. **Roszczenia dawnych właścicieli.**

Projekt ustawy w sposób niewystarczający próbuje rozwiązać problem roszczeń dawnych właścicieli, które do dziś w wielu przypadkach nie zostały rozstrzygnięte i wciąż blokują wiele spraw o regulację stanu prawnego gruntu na rzecz spółdzielni (brak w projekcie wyłączenia stosowania art. 34 ust. 3 ugn). W art. 214a ustawy o gospodarce nieruchomościami proponuje się jedynie zakaz zwrotu dawnym właścicielom lub ich następcom prawnym nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi z ustanowionymi spółdzielczymi prawami do lokali. Jest to rozwiązanie niewystarczające, gdyż znaczna część spraw wszczętych na podstawie roszczeń dawnych właścicieli toczy się na wstępnym etapie (np. poszukiwanie stron postępowania) już od kilkudziesięciu lat i nie wiadomo, kiedy zostanie rozstrzygnięta. Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązanie nie daje więc gwarancji, że mieszkańcy spółdzielni przez kolejne kilkadziesiąt lat nie będą wciąż czekać na zakończenie tych postępowań. Stąd też specustawa powinna zawierać przepisy uwzględniające pierwszeństwo roszczeń spółdzielni przed roszczeniami zwrotowymi dawnych właścicieli lub ich następców prawnych.

Należy zwrócić też uwagę, że wprowadzony przez projekt specustawy zakaz zwrotu nieruchomości posiadanych przez spółdzielnie odnosi się tylko do tzw. gruntów warszawskich (objętych dekretem warszawskim). Pomija więc sytuacje, gdy do nieruchomości posiadanych przez spółdzielnie zgłoszone są roszczenia uprawnionych, którzy zostali wywłaszczeni na podstawie innych przepisów niż tzw. dekret warszawski, co dotyczy np. dzielnic około-śródmiejskich w Warszawie czy innych miast.

Propozycje poprawek:

1) *w art. 9 po pkt. 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:*

   „3a) w art. 34 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

   „3. Zbycie nieruchomości nie może nastąpić, jeżeli toczy się postępowanie administracyjne dotyczące prawidłowości nabycia nieruchomości przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego, za wyjątkiem ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz spółdzielni mieszkaniowej w wyniku realizacji roszczenia na podstawie art. 208 ust. 2 lub żądania na podstawie ustawy z dnia ... r. o uregulowaniu praw do niektórych gruntów znajdujących się we władaniu spółdzielni mieszkaniowych.";

2) *w art. 9 po pkt. 3a dodaje się pkt 3b w brzmieniu:*

   „3b) w art. 34 po ust. 8 dodaje się ust. 9 w brzmieniu:

   „9. W przypadku zbiegu uprawnień lub roszczeń spółdzielni mieszkaniowej i uprawnień lub roszczeń byłych właścicieli lub ich następców prawnych do nieruchomości znajdujących się w posiadaniu spółdzielni mieszkaniowej pierwszeństwo w ich nabyciu przysługuje spółdzielni mieszkaniowej. Postępowanie w sprawie z wniosku byłych właścicieli lub ich następców prawnych, o których mowa w zdaniu poprzednim, zawiesza się do czasu rozpatrzenia wniosku lub żądania spółdzielni mieszkaniowej.".

3. **Dogęszczanie osiedli.**

Projekt wprowadza możliwość budownictwa społecznego na niezabudowanych terenach uregulowanych w trybie specustawy na rzecz spółdzielni, które nie są niezbędne do korzystania z budynków. Ustawodawca ponownie więc, podobnie jak w przypadku toczących się na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami spraw o ustanowienie użytkowania wieczystego na rzecz spółdzielni, posługuje się dotychczasowymi pojęciami niedookreślonymi (m.in. „grunty niezbędne do prawidłowego korzystania z budynku" czy „infrastruktura niezbędna do obsługi budynków") oraz wprowadza kolejne nieostre pojęcie „grunty nie niezbędne do prawidłowego korzystania

z budynków". Brak definicji tych pojęć skutkować będzie sporami analogicznymi do tych, które występują w obecnych postępowaniach na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami i nadal wstrzymywać regulację.

Ponadto istnieje ryzyko, że w ramach regulacji gmina autorytarnie zażąda zabudowania przez spółdzielnię np. w ciągu 8 lat od zawarcia umowy ustanawiającej użytkowanie wieczyste, terenów wcześniej zagospodarowanych przez spółdzielnię, na których znajdują się np. place zabaw, parkingi, boiska, siłownie plenerowe, chodniki, wewnętrzne uliczki, zieleń urządzona itp. – służące na co dzień mieszkańcom spółdzielni. Zmiana przeznaczenia takich terenów pod budownictwo może wzbudzić duży opór wśród członków spółdzielni, zaś brak zrealizowania przez spółdzielnię inwestycji mieszkaniowej w ramach SBC w wyznaczonym terminie może spowodować, że gmina – na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami – taki teren odbierze spółdzielni, a następnie sprzeda np. deweloperowi. Brak zdefiniowania czym są dla spółdzielni grunty niezbędne do prawidłowego korzystania z budynków sprzyjać więc będzie niepopularnej w społeczeństwie koncepcji dogęszczania osiedli mieszkaniowych wybudowanych głównie w latach 70. i 80. XX wieku. Zagospodarowanie tych osiedli cieszy się znacznie lepszą opinią niż osiedli nowych, gdzie dominuje zjawisko „betonozy" charakteryzującej się brakami przestrzeni, terenów zielonych, miejsc wypoczynku, sportu czy rekreacji. Także w powszechnej opinii urbanistów osiedla spółdzielni mieszkaniowych stawiane są za wzór dobrego planowania i ładu przestrzennego. W dobie tzw. „patodeweloperki" starsze osiedla uznawane są za przestrzenie bardziej przyjazne do zamieszkiwania.

Należy więc bezwzględnie wprowadzić do ustawy co najmniej zakaz zmiany przeznaczenia takiego terenu na inny niż pod społeczne budownictwo czynszowe, co uchroni takie tereny przed ich komercjalizacją.

Propozycja poprawki:

W art. 3 w ust. 10 po zdaniu pierwszym dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Nie można zmienić przeznaczenia gruntu inaczej niż pod budowę budynków przeznaczonych w całości na cele społecznego budownictwa czynszowego, nawet jeśli grunt ten nie został zabudowany przez spółdzielnię zgodnie z ust. 8 w wyznaczonym terminie. Odmienne postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego są nieważne.";

4. Usprawnienie istniejących procedur.

Znaczna część spółdzielni mieszkaniowych złożyła wnioski o ustanowienie użytkowania wieczystego w terminie do 31 grudnia 1996 r., dysponując decyzjami lokalizacyjnymi lub decyzjami o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste, w których obszary do uregulowania zostały jednoznacznie określone. Nic więc nie stoi na przeszkodzie, aby właściwe jednostki samorządu terytorialnego przystąpiły do zawarcia ze spółdzielniami aktów notarialnych ustanawiających na ich rzecz prawo użytkowania wieczystego wraz z nieodpłatnym przeniesieniem prawa własności do posadowionych na nieruchomości budynków. W wielu przypadkach postępowania te trwają od blisko 30 lat. Część spraw jest już na zaawansowanym etapie sądowym.

Z tego względu, obok wprowadzenia nowego trybu regulacji (specustawy), zasadne jest również usprawnienie istniejących procedur w ustawie o gospodarce nieruchomościami tak, aby możliwe było realne zakończenie postępowań wszczętych wiele lat temu. W szczególności usprawnienia wymagają przepisy w zakresie: relacji roszczeń byłych właścicieli lub ich następców do roszczeń spółdzielni, określania granic terenów podlegających uregulowaniu oraz kwestii wykazania przez spółdzielnie finansowania inwestycji ze środków własnych.

Propozycje poprawek:

1) w art. 9 po pkt. 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) w art. 4 po pkt. 3b dodaje się pkt 3c w brzmieniu:

„3c) środkach własnych spółdzielni mieszkaniowej – należy przez to rozumieć środki finansowe przeznaczone na wybudowanie budynków, budowli i urządzeń budowlanych przez spółdzielnię mieszkaniową lub jej poprzednika prawnego, pochodzące w szczególności ze środków własnych spółdzielni lub jej członków, kredytu bankowego, w tym umorzonego, dotacji budżetowej, ze środków organów administracji i zakładów pracy przekazywanych na wybudowanie mieszkań spółdzielczych na podstawie umów zawartych ze spółdzielniami mieszkaniowymi, lub ze środków innych organów administracji i przedsiębiorstw przekazywanych, w szczególności w celu uzbrojenia terenu i doprowadzenia urządzeń i sieci centralnego ogrzewania, ciepłej wody, gazowych, elektroenergetycznych i telekomunikacyjnych;";

2) propozycja dotycząca zmian w art. 34 ustawy o gospodarce nieruchomościami przedstawiona i omówiona została w pkt. 3 niniejszego pisma (Dogęszczanie osiedli.).
3) *w art. 9 po pkt. 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:*
„9a) w art. 208 ust. 2 zdaniu drugiemu nadaje się brzmienie: „Roszczenie przysługuje tym osobom w stosunku do gruntów będących w dniu zgłoszenia roszczenia w ich posiadaniu w rozumieniu art. 207.";
4) *w art. 9 po pkt 9a dodaje się pkt 9b w brzmieniu:*
„9b) w art. 208 w ust. 2 po zdaniu drugim dodaje się zdanie trzecie w brzmieniu: „Roszczenie nie przysługuje do tych części gruntu, które są wykorzystywane na cel publiczny.".

Jeszcze raz przypominamy, że szersze omówienie celu i zasadności wprowadzenia dodatkowych zmian do rządowego projektu ustawy zostało zawarte w załączonym do uchwały nr 11/2026 Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej z dnia 31 marca 2026 r. i dalej podtrzymujemy, że zgłoszone w nim uwagi są niezbędne, aby postępowania w przedmiocie ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz spółdzielni nie pozostawały nadal fikcją.

Zastępca
Prezesa Zarządu
Krajowej Rady Spółdzielczej

Waldemar Broś

Przewodniczący
Zgromadzenia Ogólnego
Krajowej Rady Spółdzielczej

Andrzej Półrolniczak

Załączniki:
1) kopia uchwały Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej nr 11/2026 z dnia 31 marca 2026 r. w sprawie stanowiska Zgromadzenia Ogólnego KRS w przedmiocie projektu ustawy o uregulowaniu praw do gruntów zabudowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe, o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (UD335);
2) kopia uchwały Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej nr 17/2026 z dnia 2 lipca 2026 r. w sprawie wyrażenia poparcia dla projektu ustawy o ostatecznym uporządkowaniu stanu prawnego gruntów spółdzielni mieszkaniowych – projekt grupy posłów PSL-TD;
3) projekt ustawy o uregulowaniu praw do niektórych gruntów znajdujących się we władaniu spółdzielni mieszkaniowych (druk nr 3233) z wyszczególnionymi propozycjami poprawek.

Do wiadomości:
Członkowie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP