

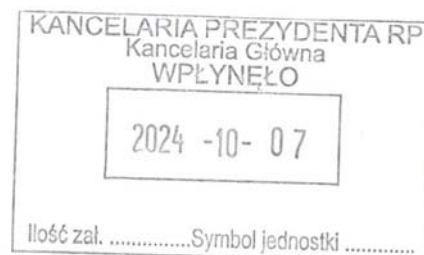


RPW/63025/2024 P
Data: 2024-10-07

Poznań – Warszawa, 3 października 2024 r.



Fundacja Dobre Państwo



Pan Andrzej Duda

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

w miejscu

PETYCJA

Na podstawie art. 63 Konstytucji RP i art. Art. 2 ust.3 Ustawy o petycjach wnosimy petycję o podjęcie działań w celu wniesienia pod obrady Sejmu RP projektu ustawy o zmianie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. „o gospodarce nieruchomościami”. Dz.U.1997 nr 115 poz. 741 ze zmianami.

Zmiana polegać by miała na skreśleniu art. 109 ust. 3 pkt 2)

Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Rozdział trzeci

Prawo pierwokupu nieruchomości.

Art. 109 Gminie przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży.

3. Prawo pierwokupu nie przysługuje, jeżeli:

2) sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego następuje między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego.

W.S.

UZASADNIENIE

Reforma ustawy o gospodarce nieruchomościami dotycząca prawa pierwokupu:
Historia, teoria i praktyka w Polsce i na świecie

Proponowana przez Fundację Dobre Państwo zmiana art. 109 ust. 3 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (UGN), mająca na celu skreślenie przepisu wyłączającego kościoły i związki wyznaniowe spod prawa pierwokupu, otwiera dyskusję na temat przejrzystości i równości w obrocie nieruchomościami. Wnioski zawarte w petycji, które postulują przywrócenie gminie prawa pierwokupu także w przypadku transakcji pomiędzy podmiotami kościelnymi, mają głębokie korzenie w historii gospodarki nieruchomościami w Polsce, jak również są uzasadnione w kontekście teorii politycznej i międzynarodowej praktyki.

Historia pierwokupu nieruchomości w Polsce

Prawo pierwokupu nieruchomości, czyli prawo pierwszeństwa nabycia nieruchomości przez określony podmiot, ma długą tradycję w Polsce, sięgającą czasów feudalnych. Już w średniowieczu monarchowie i feudałowie stosowali mechanizm pierwokupu, aby kontrolować przepływ majątków ziemskich i zabezpieczać interesy państwa lub lokalnych elit. W czasach nowożytnych, prawo to zaczęło ewoluować w stronę ochrony interesów lokalnych wspólnot, a po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku, Polska wprowadziła nowoczesne regulacje dotyczące prawa pierwokupu, aby chronić zasoby państwowe oraz zapewnić sprawiedliwy obrót nieruchomościami.

Po transformacji ustrojowej w 1989 roku i wprowadzeniu gospodarki rynkowej, prawo pierwokupu stało się jednym z narzędzi, które miało na celu ochronę interesów samorządów lokalnych w procesie prywatyzacji. Jednakże wyłączenie podmiotów kościelnych z tego mechanizmu, ustanowione w ustawie o gospodarce nieruchomościami z 1997 roku, stało się przedmiotem kontrowersji i krytyki ze względu na możliwość nadużyć oraz utrudnienia w monitorowaniu przepływu własności w obrębie kościelnych struktur.

Teorie polityczne o równości i sprawiedliwości w obrocie gospodarczym

Analizując prawo pierwokupu w kontekście teorii politycznych, należy odwołać się do fundamentalnych zasad równości i sprawiedliwości w obrocie gospodarczym. Teoria sprawiedliwości Johna Rawlsa podkreśla, że instytucje publiczne powinny

W.S.

działać na rzecz równości szans dla wszystkich obywateli, a wszelkie odstępstwa od tej zasady muszą być ściśle uzasadnione. Wyłączenie kościołów i związków wyznaniowych spod prawa pierwokupu stawia te podmioty w uprzywilejowanej pozycji wobec innych uczestników rynku, co narusza zasady sprawiedliwości Rawlsa.

Z kolei Friedrich Hayek, reprezentujący podejście liberalne, argumentował, że wolny rynek musi działać na zasadach równych dla wszystkich uczestników, a preferencyjne traktowanie jakiegokolwiek grupy społecznej zagraża stabilności gospodarki. W tym kontekście, propozycja Fundacji Dobre Państwo, aby znieść wyłączenie podmiotów kościelnych spod prawa pierwokupu, ma na celu przywrócenie równowagi na rynku nieruchomości i zapewnienie, że wszyscy uczestnicy obrotu są traktowani w sposób sprawiedliwy i transparentny.

Międzynarodowe praktyki dotyczące prawa pierwokupu i nieruchomości kościelnych

Na arenie międzynarodowej istnieje wiele przykładów regulacji dotyczących prawa pierwokupu, które chronią interesy państw i samorządów w obrocie nieruchomościami. W wielu krajach, takich jak Francja, prawo pierwokupu jest ściśle regulowane i dotyczy wszystkich uczestników rynku, niezależnie od ich statusu prawnego. Francuski model laickości zakłada pełny rozdział Kościoła od państwa, co oznacza, że Kościół katolicki nie może korzystać z przywilejów w obrocie nieruchomościami, a każda transakcja jest traktowana na równych zasadach.

W Niemczech Kościół katolicki i Kościół ewangelicki również podlegają takim samym regulacjom jak inne podmioty w obrocie nieruchomościami. Prawo pierwokupu jest tam narzędziem, które umożliwia samorządom lokalnym ochronę strategicznych zasobów oraz zapobiega nadmiernej koncentracji własności w rękach kościelnych lub komercyjnych podmiotów.

Z drugiej strony, w Hiszpanii, Kościół katolicki nadal korzysta z pewnych preferencji związanych z obrotem nieruchomościami, co budzi kontrowersje, zwłaszcza w kontekście rosnącej świadomości społecznej na temat transparentności i uczciwości w gospodarowaniu majątkiem publicznym.

Współczesny polski kontekst: Problem uprzywilejowania Kościoła w obrocie nieruchomościami

Obecne przepisy prawa polskiego, które wyłączają kościoły i związki wyznaniowe spod prawa pierwokupu, stawiają te podmioty w pozycji uprzywilejowanej wobec innych uczestników rynku nieruchomości. Jak wskazuje Fundacja Dobre Państwo w

swojej petycji, wyłączenie to prowadzi do nadużyć, w których majątek kościelny może być przenoszony między podmiotami bez kontroli samorządowej, co rodzi ryzyko manipulacji wartościami nieruchomości oraz ukrywania majątku.

Zachowanie takiego stanu rzeczy jest sprzeczne z interesem publicznym, ponieważ gminy tracą kontrolę nad przepływem strategicznych nieruchomości, które mogą mieć kluczowe znaczenie dla lokalnych społeczności. Ponadto, brak równowagi między podmiotami kościelnymi a innymi uczestnikami rynku narusza zasady transparentności i sprawiedliwości, które są fundamentem nowoczesnej gospodarki.

Wnioski i rekomendacje

Proponowana przez Fundację Dobre Państwo zmiana ustawy o gospodarce nieruchomościami, która przywraca prawo pierwokupu gminom również w przypadku transakcji między podmiotami kościelnymi, jest nie tylko uzasadniona historycznie, ale również zgodna z teorią sprawiedliwości i międzynarodową praktyką. Przywrócenie tego prawa wprowadziłoby większą transparentność w obrocie nieruchomościami, co jest kluczowe dla budowania zaufania społecznego i zapewnienia równych szans na rynku.

Zmiana ta nie wymaga synchronizacji z przepisami Unii Europejskiej, a jej wprowadzenie nie wiązałoby się z dodatkowymi kosztami dla budżetu państwa. Co więcej, przyczyniłaby się do wzmocnienia pozycji samorządów lokalnych, które mogłyby efektywniej kontrolować strategiczne zasoby na swoim terenie. W kontekście międzynarodowym, Polska zbliżyłaby się do standardów krajów, w których Kościół nie korzysta z preferencji w obrocie nieruchomościami, co wpłynęłoby pozytywnie na wizerunek państwa jako przestrzegającego zasady równości i sprawiedliwości.

Nieruchomości są dobrem szczególnym. Bezpieczeństwo i transparentność obrotu i dysponowaniem ziemią i jej zabudową są przedmiotem troski państwa i starań wszystkich uczestników rynków. Normy i zasady ułożone są we wielu przepisach, różnej rangi. Umowa społeczna od Konstytucji RP, poprzez Kodeks Cywilny i Ustawę o gospodarce nieruchomościami do regulaminu zgromadzenia życia konsekrowanego sięga.

Nieruchomości są majątkiem szczególnie cennym. Zawarcie umowy wymaga szczególnej formy aktu notarialnego. Bezpieczeństwo dysponowania dobrem nieruchomym opiera się na precyzyjnych normach spisanych w wielu przepisach.

Samorząd lokalny jest egzemplifikacją małej ojczyzny. Dobre Państwo to fraktale dobrych miast i wsi.

Ustawa o gospodarce nieruchomościami udzieliła władzy lokalnej prerogatywy zarządzania przestrzenią urbanistyczną, udzielania wskazanym enumeratywnie podmiotom bonifikaty od ustalonej ceny rynkowej. Analiza procesu legislacyjnego i praktyki gospodarczej implementacji zapisów ustawowych wskazuje, że intencją ustawodawcy jest wspieranie zagospodarowania i wykorzystania terenu. Innymi słowy nie tylko kluczowy jest podmiot, lecz cel gospodarczy.

Dodatkowej regulacji w naszej opinii wymaga sytuacja, w której jedną ze stron umowy przeniesienia prawa własności nieruchomości jest kościół lub związek wyznaniowy. Znane są liczne przypadki, gdy na rzecz rozmaitych fundacji i związków wyznaniowych przekazywano nieruchomości, po czym okazywało się, że transakcje te zawierają fikcyjne dane o wartości nieruchomości, a umowy służą wyłącznie do ukrycia majątku.

Nadto, w szczególności w odniesieniu do kościelnych osób prawnych, obecnie obowiązujące przepisy tworzą albo stan rażącej nierównowagi między takimi osobami a pozostałymi uczestnikami rynku, albo też – tworzą niepewność w obrocie gospodarczym.

I tak, w przepisach kształtujących gospodarkę nieruchomościami z kontroli samorządowej wyłączone są kościelne osoby prawne. Proponowana zmiana reguluje tę przewagę, zrównując pozycję stron i wprowadza bezpieczeństwo i gwarancje stabilności oraz instrumenty transparentności.

Przywrócenie kontroli samorządu nad obrotem nieruchomościami zawieranymi nad osobami prawnymi tego samego kościoła jest koniecznością. Nadmiarowe preferencje jak uczy doświadczenie są nadużywane. Kupczenie dobrami doczesnymi między wszelakimi osobami powołanymi przez związki wyznaniowe czy kościoły nie może być wyłączone z dobrych praktyk wspólnotowego władza nad środowiskiem i przestrzenią. Unikajmy kolizji dobrych chęci, którymi piekło jest wybrukowane z codziennym zżyciem gospodarczym pełnym pokus do grzechu.

Pamiętajmy. Podmiot prywatny dysponując własną nieruchomością, która stanowi majątek odrębny firm, także tych, w których rodzina ma wszelkie udziały, gdy podlega zbyciu objęta jest prawem pierwokupu przez samorząd. Czy kościół w innym świecie trwa, że inaczej ma mieć?

Ustawa o gospodarce nieruchomościami pozbawia gminę prawa pierwokupu, gdy majątek jest przekazywany z rąk do rąk w obrębie kościoła lub związku wyznaniowego. Oczywiście – chodzi również o kościelne osoby prawne sensu largo – tzn. fundacje kościelne, instytuty życia konsekrowanego, ale i przedsięwzięcia gospodarcze, np. rozmaite spółki, w których kościoły uczestniczą, co prowadzi do nadużyć i pozornej migracji majątku. Nie ma żadnego istotnego powodu, dla którego ten stan rzeczy winien być utrzymywany. Dlatego postulujemy o przywrócenie stanu równowagi między kościołami a pozostałymi uczestnikami obrotu gospodarczego i zniesienie przepisu, który pozbawia gminę prawa pierwokupu w takich sytuacjach.

Po zapoznaniu się z opinią centrum prawnego parlamentu w trakcie obrad na posiedzeniu Komisji Petycji gotowi jesteśmy odnieść się w dyskusji i na piśmie do zebranych w sprawie argumentów.

Nie ma kosztów i wydatków ze strony budżetu państwa.

Zmiana nie wymaga synchronizacji z przepisami Unii Europejskiej i jest zgodna z obowiązującymi Dyrektywami.

Skutkiem proponowanej regulacji będzie równowaga stron i zwiększenie informacji o obrocie nieruchomościami, w szczególności, których jedną ze stron jest kościół i/lub związek wyznaniowy. Dane zanonimizowane będą wykorzystywane przez państwo w projektowaniu społecznej polityki finansowej.

Z uwagi na zasygnalizowane argumenty i po zasięgnięciu opinii biura prawnego gabinetu wnosimy o nadanie petycji i sprawie biegu. Oczekujemy informacji o rozstrzygnięciu petycji.

OŚWIADCZENIE

Wyrażamy zgodę na publikację petycji z podaniem nazwy oraz danych kontaktowych i identyfikacyjnych podmiotu składającego Petycję oraz imion i nazwisk osób reprezentujących.

z wyrazami szacunku,

Witold Solski
Prezes Zarządu Fundacji

Katarzyna Kosakowska
Członek Zarządu Fundacji