



DOA-Or-II.0003. 105 .2013

~~Pani  
Urszula Niziołek – Janiak  
Radna Rady Miejskiej~~

W odpowiedzi na interpelację z dnia 25 lutego 2013 r. przekazuję opinię prawną sporządzoną przez Biuro Prawne w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi dotyczącą możliwych rozwiązań prawnych dotyczących zabezpieczenia nakładów z budżetu Miasta Łodzi ponoszonych na kompleksowe i częściowe remonty i przebudowy kamienic prowadzone w ramach programu „Mia100 Kamienic”.

SEKRETARZ MIASTA ŁODZI

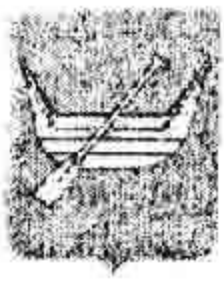
  
Barbara MROZOWSKA - NIERADKO

**Do wiadomości:**

Pani Katarzyna Korowczyk - Dyrektor Wydziału Organizacyjnego

Pan Tomasz Kacprzak - Przewodniczący Rady Miejskiej





## OPINIA PRAWNA

przygotowana przez Biuro Prawne UMiŁ

**Opiniujący(a):** Piotr Adamas

**Biuro Prawne Urzędu Miasta Łodzi**

**Zapytująca:** Radna Rady Miejskiej w Łodzi p. Urszula Niziołek-Janiak

### 1. Przedmiot opinii

*Wskazanie możliwych rozwiązań prawnych dotyczących zabezpieczenia nakładów z budżetu Miasta Łodzi ponoszonych na kompleksowe i częściowe remonty i przebudowy kamienic prowadzone w ramach programu „Mia100 Kamienic”.*

### 2. Opis stanu faktycznego podany przez Zapytującą

*Zapytująca wskazuje, że w związku z możliwością pojawienia się roszczeń o zwrot nieruchomości wyremontowanych ze środków publicznych mieszkańcy Miasta Łodzi nie są świadomi dopuszczalnych prawem możliwości i ograniczeń w zabezpieczaniu interesów finansowych Miasta Łodzi w związku z podjęciem robót budowlanych i konserwatorskich przy nieruchomościach historycznych.*

*Program „Mia100 Kamienic” realizowany jest przez Zespół ds. programu „Mia100 Kamienic” powołany zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 lipca 2012 r. nr 2721/VI/12. Zespół w oparciu o przygotowaną dokumentację o charakterze technicznym i prawnym dokonuje doboru nieruchomości objętych przedmiotowym programem analizując czy względem przedmiotowych nieruchomości nie zgłoszono roszczeń i czy stanowią własność Miasta. W przypadku zgłoszenia roszczeń właścicielskich poszczególne kamienice są wyłączone z programu.*

*W przypadku zgłoszenia roszczeń osób podających się za właścicieli nieruchomości po rozpoczęciu procesu inwestycyjnego związanego z realizacją programu w przypadku przegrania sporu o prawo własności*





*nieruchomości pojawia się problem zabezpieczenia i zaspokojenia roszczeń o zwrot nakładów dokonanych przez Miasto.*

### 3. Przepisy stanowiące podstawę dla oceny prawnej

Art. 226. § 1 k.c., art. 461 § 1 k.c. (ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. 1964.16.93 z późn. zm.)

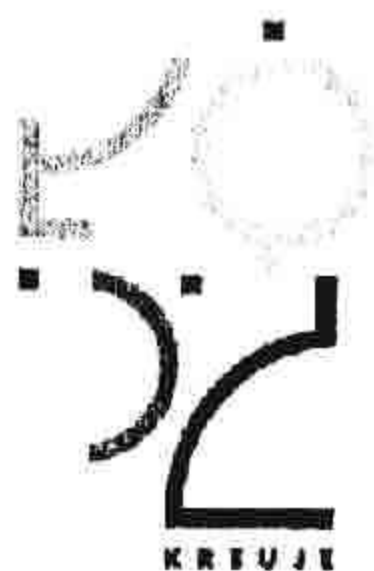
### 4. Ocena prawna

*Zgodnie z art. 226 § 1 k.c. „Samoistny posiadacz w dobrej wierze może żądać zwrotu nakładów koniecznych o tyle, o ile nie mają pokrycia w korzyściach, które uzyskał z rzeczy. Zwrotu innych nakładów może żądać o tyle, o ile zwiększają wartość rzeczy w chwili jej wydania właścicielowi. Jednakże gdy nakłady zostały dokonane po chwili, w której samoistny posiadacz w dobrej wierze dowiedział się o wytoczeniu przeciwko niemu powództwa o wydanie rzeczy, może on żądać zwrotu jedynie nakładów koniecznych”.*

Cytowany przepis statuuje pozycję prawną samoistnego posiadacza nieruchomości będącego w dobrej wierze na wypadek, gdyby okazało się, że prawo własności przysługuje innemu podmiotowi występującemu z roszczeniem o wydanie tejże nieruchomości w zakresie poniesionych przez niego nakładów na tą nieruchomość. W świetle powyższego przejść należy do analizy pojęcia nakładów wskazanej w przedmiotowym przepisie. W literaturze przedmiotu (tak m.in. E. Gniewek, Komentarz do art. 226 k.c., program LEX 2012) wskazuje się, że nakłady stanowią wszelkiego rodzaju wydatki na rzecz. Przybierają one różną postać. Wskazać należy tu przede wszystkim nakłady przybierające postać widocznych ulepszeń w postaci wzniesienia budynku lub innego urządzenia, dokonanej przebudowy, instalacji urządzeń domowych. Do nakładów zalicza się również wydatki na remonty i konserwację rzeczy. Wreszcie do nakładów trzeba zaliczyć wydatki na świadczenia publiczne oraz ubezpieczenie rzeczy.

Jak wynika z treści cytowanego przepisu pojęcie nakładów w kontekście ich ewentualnego rozliczenia w przypadku konieczności zwrotu rzeczy ma charakter niejednorodny. W świetle orzecznictwa sądowego (wyrok Sądu Najwyższego z 22 marca 2006 r., sygn. akt III CSK 3/06, opubl. LEX 196597) rozróżnić należy:

- a) Nakłady konieczne - wydatki, których celem jest utrzymanie rzeczy w stanie zdatnym do normalnego korzystania, zgodnie z





przeznaczeniem. Mieszczą się tu wydatki na konserwację rzeczy, podatki oraz inne świadczenia publiczne, a także ubezpieczenia rzeczy.

- b) nakłady nieodpowiadające temu celowi, a więc nakłady zmierzające do ulepszenia rzeczy ("nakłady użyteczne") albo nadanie jej cech odpowiadających szczególnym upodobaniom posiadacza ("nakłady zbytkowne") stanowią rodzaj innych nakładów w rozumieniu art. 226 k.c.

Wskazane ostatnie dwie kategorie nakładów będą podlegać rozliczeniu w przypadku konieczności zwrotu rzeczy jeśli zwiększają wartość rzeczy w chwili wydania jej właścicielowi. Pierwsza zaś kategoria nakładów będzie mogła zostać rozliczona jedynie, jeśli samoistny posiadacz rzeczy nie uzyskał ich pokrycia w korzyściach jakie uzyskał z rzeczy (np. uzyskany dochód z wynajmu lokali). Nie ulega wątpliwości, że rozliczenie to może nastąpić w dwojaki sposób: na mocy umowy cywilnoprawnej zainteresowanych stron: posiadacza samoistnego i właściciela lub na mocy rozstrzygnięcia sądowego, które zapadnie w procesie przed sądem powszechnym.

Podstawowym przewidzianym przez prawo cywilne instrumentem zabezpieczenia roszczeń Miasta z tytułu poniesionych nakładów jest przewidziane w art. 461 § 1 k.c. **prawo zatrzymania (ius retentionis)** czyli odmowy wydania rzeczy właścicielowi. Zgodnie ze wskazanym przepisem „Zobowiązany do wydania cudzej rzeczy może ją zatrzymać aż do chwili zaspokojenia lub zabezpieczenia przysługujących mu roszczeń o zwrot nakładów na rzecz oraz roszczeń o naprawienie szkody przez rzecz wyrządzoną (prawo zatrzymania)”. Zasadniczym celem prawa zatrzymania z art. 461 § 1 jest zabezpieczenie ustawowo określonych wierzytelności przysługujących zobowiązanemu do wydania rzeczy (w tym przypadku - samoistnemu posiadaczowi nieruchomości w dobrej wierze) wobec żądającego takiego wydania (w tym przypadku - właściciela). U podstaw omawianej instytucji tkwi założenie, że dłużnikowi zobowiązanemu do wydania rzeczy należy - ze względów słusznościowych, jako że jego wzajemne wierzytelności są związane z podlegającą wydaniu rzeczą - zwiększyć szansę zaspokojenia przysługujących mu wierzytelności (T. Wiśniewski [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*. Dmowski Stanisław, Sychowicz Marek, Ciepła Helena, Kołakowski Krzysztof, Wiśniewski Tadeusz, Żuławska Czesława, Gudowski Jacek, Bieniek Gerard, Lex Polonica). Posiadaczowi przysługuje prawo





wystąpienia z roszczeniem o zwrot nakładów i skorzystaniem z prawa zatrzymania po wystąpieniu przez właściciela z roszczeniem o wydanie rzeczy. Tylko przy takim założeniu, instytucja prawa zatrzymania zachowuje swoją praktyczną wartość i nie jest iluzją prawną. Taka konstrukcja prawna w sposób należyty koresponduje z istotą przewidzianego przez ustawę prawa zatrzymania. Względy słuszności wymagają, aby żadna ze stron nie została zmuszona do wykonania swojego zobowiązania bez jednoczesnego otrzymania lub co najmniej zabezpieczenia spełnienia świadczenia, które jej się należy od drugiej strony, zwłaszcza gdy pomiędzy rzeczą, którą się zatrzymuje a wierzytelnością istnieje związek (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 września 1993 r., sygn. akt I CRN 115/93, opubl. OSP 1994/6 poz. 113).

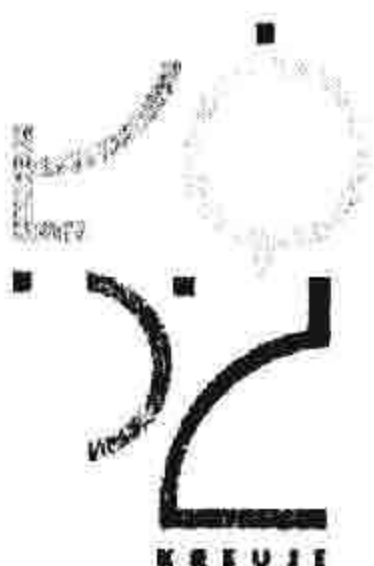
Wskazany powyżej instrument zabezpieczenia należy ocenić jako korzystny zwłaszcza, że w świetle poglądów doktryny (tak m.in. b. Ruszkiewicz [w:] Kodeks cywilny. Komentarz. Stępień-Sporek Anna, Jędrej Kamil, Karaszewski Grzegorz, Knabe Jakub, Ruszkiewicz Beata, Nazaruk Piotr, Sikorski Grzegorz, Ciszewski Jerzy i powołana tam literatura) nie jest istotny stosunek wartości wierzytelności do wartości zatrzymanej rzeczy. To zaś oznacza, że w przypadku ustalenia znacznej dysproporcji pomiędzy wartością roszczenia z tytułu zwrotu nakładów dokonanych przez samoistnego posiadacza w dobrej wierze (w tym przypadku przez Miasto) a wartością rzeczy, która stanowiła przedmiot dokonanych nakładów, której zwrotu domaga się właściciel konieczne jest uprzednie zaspokojenie lub choćby zabezpieczenie takiego roszczenia w celu doprowadzenia do wydania nieruchomości.

## 5. Wnioski

***W celu dbania o finanse gminy związane z dokonywaniem nakładów na nieruchomości objęte programem „Mia100 Kamienic” należy:***

***1) na etapie przygotowywania dokumentacji związanej z typowaniem poszczególnych kamienic do objęcia programem – dokładnie każdorazowo analizować dokumentację o charakterze prawnym w celu ustalenia, że prawo własności nieruchomości przysługujące gminie jest bezsporne;***

***2) w przypadku roszczeń o wydanie nieruchomości osobie zgłaszającej się jako właściciel w trakcie procesu inwestycyjnego lub po jego zakończeniu – w razie nie budzącego wątpliwości rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa własności zgłaszać zarzut prawa***





**zatrzymania nieruchomości do czasu zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczeń o zwrot dokonanych nakładów na nieruchomość zwiększających jej wartość w chwili wydania oraz nakładów koniecznych jeśli te ostatnie nie mają pokrycia w pożytkach jakie Miasto uzyskało z rzeczy.**

## 6. Zastrzeżenia

Niniejsza opinia została wydana na zlecenie UMŁ w związku ze złożoną interpelacją przez Zapytującą i jej wyłącznym dysponentem prawnym jest Miasto Łódź. Opinia nie powinna być wykorzystywana bez zgody Miasta Łódź. Opinia opiera się w całości na materiałach przekazanych przez UMŁ wraz z prośbą o wydanie opinii. Opiniujący nie ponosi odpowiedzialności za kompletność tych dokumentów. Opis stanu faktycznego, istotnego dla rozważanego zagadnienia prawnego, został przedstawiony przez Zapytującego i opiniujący nie ponosi odpowiedzialności za jego zgodność z rzeczywistym stanem faktycznym ani kompletność. Opinia nie powinna być cytowana we fragmentach, z wyjątkiem przypadków, gdy taki cytat nie powoduje zmiany sensu cytowanej wypowiedzi. Opinia nie stanowi rozstrzygnięcia, ale jedynie prezentację oceny prawnej, zaś samo podjęcie decyzji (z uwzględnieniem wniosków wynikających z przedstawionej oceny prawnej oraz z oceny sygnalizowanych ryzyk) należy do właściwych podmiotów.

Sformułowana w piśmie zawierającym interpelację informacja o kierowanych przez mieszkańców Miasta Łódź zapytaniach jak sprawdzany był stan własności kamienic remontowanych w ramach programu nie stanowi zagadnienia prawnego, ale dotyczy stanu faktycznego dla opiniującego bliżej nieokreślonego. Odpowiedź na te pytania może zostać ewentualnie udzielona przez właściwą jednostkę organizacyjną UMŁ realizującą program.

