

Uzasadnienie

I. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali ma na celu przede wszystkim wzmocnienie pozycji prawnej członków spółdzielni mieszkaniowych, usprawnienie funkcjonowania tych podmiotów, jak również dostosowanie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1465, i 2127 oraz z 2021 r. poz. 11), zwanej dalej „u.s.m”, do wyroków Trybunału Konstytucyjnego, zwanego dalej „TK”:

- z dnia 14 marca 2018 r. (sygn. akt P 7/16), stwierdzającego niezgodność art. 49¹ u.s.m. w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w których uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych, z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz
- z dnia 10 czerwca 2020 r. (sygn. akt K 3/19), stwierdzającego, że art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. poz. 1596 oraz z 2020 r. poz. 1055), zwanej dalej „nowelą”, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji RP.

Celem projektu jest również wprowadzenie rozwiązań prawnych mających na celu zachęcenie zarządów spółdzielni do podejmowania inwestycji mających na celu ustanawianie spółdzielczych lokatorskich praw do lokali. Rozwiązania te stanowią realizację Narodowego Programu Mieszkaniowego.

Projekt przewiduje także zmianę art. 93a ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2021 r. poz. 648), zwanej dalej „u.p.s.”, przez usunięcie § 7, tj. przepisu przyznającego ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa specjalne uprawnienia wobec spółdzielni mieszkaniowych w przypadku, gdy obowiązków wynikających z u.p.s. nie realizują względem tych podmiotów związki rewizyjne lub Krajowa Rada Spółdzielcza.

Natomiast przedstawione zmiany w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r. poz. 1910 oraz z 2021 r. poz. 11), zwanej dalej „u.w.l.”, są przeniesieniem do ustawy dorobku orzecznictwa dotyczącego statusu majątkowego wspólnoty oraz wskazania jej organów. Projekt zawiera również zmiany usprawniające proces podejmowania uchwał w trybie obiegowym oraz rozszerzenie umocowania zarządu do zawierania umów będących realizacją uchwał wspólnoty, ze skutkiem dla wszystkich właścicieli lokali.

Przewidziany został także przepis szczególny względem zawartych w Kodeksie postępowania cywilnego rozwiązań regulujących dopuszczalność przeprowadzenia – za zgodą sądu – licytacji lokalu zadłużonego członka wspólnoty.

II. Przedmiot i istota zmian

Zmiany w art. 3 u.s.m.

Art. 1 pkt 1 lit. a projektu ustawy

Przepis realizuje wyrok TK z dnia 10 czerwca 2020 r. (sygn. akt K 3/19), z którego wynika, że art. 4 noweli jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji. Zdaniem TK przyjęta w zaskarżonym przepisie konstrukcja odniesiona do źle wyznaczonej grupy adresatów spowodowała, że wiele osób mogło zostać pozbawionych członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej mimo, iż legitymowały (lub nadal legitymują) się interesem polegającym na zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych lub związanym z korzystaniem z lokalu spółdzielczego o innym przeznaczeniu. TK wyjaśnił, że mimo językowej jednoznaczności art. 4 noweli z 2017 r., jego stosowanie w praktyce wywołało liczne kontrowersje, skutkując zróżnicowaniem sytuacji prawnej wielu grup osób. Na skutek zakwestionowania przepisu art. 4 noweli w szczególnie trudnej sytuacji znalazły się osoby, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, oraz ich następcy prawni, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 11, 234), zwanej dalej „u.g.n.”, lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu.

Wyjaśnić należy, że w okresie PRL wiele spółdzielni mieszkaniowych wznosiło budynki na gruntach wskazanych przez państwo za pomocą instrumentów prawa administracyjnego, nie nabywając do objętych w posiadanie gruntów ani prawa własności, ani prawa użytkowania wieczystego. W wielu przypadkach również po zakończeniu inwestycji nie następowało trwałe uregulowanie sytuacji prawnej spółdzielni do posiadanych gruntów, mimo że spółdzielnia ustanawiała na rzecz swoich członków prawa do wybudowanych lokali i domów. Spółdzielnie mieszkaniowe, nie będąc właścicielami „zarządzanych przez siebie” budynków, przydziałały w takich budynkach lokale członkom głównie na zasadach prawa lokatorskiego i własnościowego.¹⁾ Zauważyć przy tym należy, iż w okresie PRL ani w piśmiennictwie, ani

¹⁾ Spółdzielnie mieszkaniowe, Komentarz, red. K. Osajda 2018, wyd. 3 (Legalis).

w orzecznictwie, nie zajmowano się wspomnianym zjawiskiem zarządzania nieruchomościami na nieuregulowanym stanie prawnym gruntu. Problem z nim związany nastąpił dopiero po transformacji ustrojowej w 1989 r.

Mając powyższe na uwadze, przytoczenia wymaga orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 104/12, w którym wskazane zostało, iż „spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa; niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia.”. W uzasadnieniu podniesione zostało, iż „uregulowanie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu jako nowego prawa rzeczowego pojawiło się w okresie (początek lat 90-tych ubiegłego stulecia), w którym ustawodawca miał świadomość, że wiele spółdzielni mieszkaniowych – z wielu powodów – nie miało jeszcze uregulowanej sytuacji prawnej w odniesieniu do nieruchomości gruntowych (nie było wpisane w księgach wieczystych na ich rzecz prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego nieruchomości). Dochodziło jednak do podejmowania czynności zmierzających do ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu bezpośrednio na rzecz członka spółdzielni w umowie o przydział lokalu lub w wyniku przekształcenia w to prawo już istniejącego spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu (...). Istotne argumenty prawne przemawiają za niedopuszczalnością de lege lata możliwości skutecznego tworzenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w razie nieprzysługiwania spółdzielni mieszkaniowej własności (współwłasności) gruntu lub prawa użytkowania wieczystego, zarówno w wyniku bezpośredniego utworzenia tego prawa (umowa członka ze spółdzielnią; tzw. przydział), jak i w rezultacie przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu przy wyposażeniu członka spółdzielni w wynikające ex lege roszczenie o zawarcie odpowiedniej umowy transformacyjnej. Chodzi tu przede wszystkim o wzgląd na konstytucyjną ochronę prawa własności (art. 64 Konstytucji RP). Odmienne stanowisko prowadziłoby do naruszenia ogólnych reguł ustanawiania ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomość (bez udziału właściciela nieruchomości gruntowej), a tym samym także do naruszenia ogólnych reguł powstawania szczególnego następstwa prawnego o charakterze konstytutywnym (ograniczone prawo rzeczowe jako wycinek prawa własności przysługującego już spółdzielni mieszkaniowej przed aktem jego wyodrębnienia na rzecz członka). Pojawiałoby się także realnie zagrożenie bezpieczeństwa obrotu prawnego, skoro istnienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i obrót takim prawem – także ujawnionym w księdze wieczystej – nie było jurydycznie powiązane ze statusem własnościowym gruntu, na którym spółdzielnia wzniosła budynki mieszkaniowe i dokonała –

w jej przekonaniu i przekonaniu członka - skutecznych „rozporządzeń rzeczowych”, mających z założenia wywierać skutki prawne nie tylko w zakresie stosunku spółdzielczego, ale także erga omnes.”. Z powyższych powodów Sąd Najwyższy uznał, iż „spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa.”.

Jednocześnie w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2009 r., sygn. akt III CZP 133/08, podkreślone zostało, że „spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego może być ustanowione tylko w budynku stanowiącym własność lub współwłasność spółdzielni (art. 9 ust. 2 u.s.m.; poprzednio art. 213 § 1 u.p.s. i art. 135 § 2 ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach). A contrario, takie prawo nie może być ustanowione w budynku niestanowiącym własności lub współwłasności spółdzielni, konsekwentnie więc nie może być również przekształcone w prawo rzeczowe ograniczone.”

Z przytoczonych orzeczeń wynika, iż nie mogło dojść do skutecznego ustanowienia spółdzielczych praw do lokali w sytuacji, gdy spółdzielni nie przysługiwało prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego gruntu.

Do czasu wejścia w życie noweli osoby, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa lub ich następcy prawni, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, mogły być członkami spółdzielni mieszkaniowej; natomiast zgodnie z art. 4 noweli członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, traci z tym dniem członkostwo w spółdzielni. Stosownie do powyższego, osoby będące członkami spółdzielni, którym nie przysługiwał żaden z wymienionych tytułów prawnych, z dniem wejścia w życie noweli utraciły członkostwo z mocy prawa.

Przepis art. 4 noweli powiązany jest z art 3 u.s.m, regulującym kwestie związane z członkostwem w spółdzielniach mieszkaniowych. W szczególności precyzuje on, jakie podmioty mogą być członkami spółdzielni oraz sposoby nabywania i utraty członkostwa.

Na mocy noweli zmienione zostały zasady dotyczące nabywania i utraty członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.s.m., w brzmieniu obowiązującym od dnia 9 września 2017 r., tj. od wejścia w życie noweli, członkiem spółdzielni jest osoba fizyczna, choćby nie miała zdolności do czynności prawnych albo miała ograniczoną zdolność do czynności prawnych:

- 1) której przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego;
- 2) której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu;
- 3) której przysługuje roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego;
- 4) której przysługuje roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwane dalej „ekspektatywą własności” lub
- 5) będąca założycielem spółdzielni.

Ponadto, stosownie do art. 3 ust. 3¹ u.s.m., członkiem spółdzielni może być osoba, która nabyła prawo odrębnej własności lokalu. Właścicielowi lokalu, który nie jest członkiem spółdzielni, przysługuje roszczenie o przyjęcie w poczet członków spółdzielni. Członkiem spółdzielni może być także najemca tzw. dawnego lokalu użytkowego. Jednocześnie, stosownie do art. 3 ust. 3² u.s.m., członkostwo w spółdzielni powstaje z chwilą:

- 1) nabycia roszczenia o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego;
- 2) nabycia ekspektatywy własności;
- 3) zawarcia umowy nabycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu;
- 4) zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, jeżeli członkostwo nie zostało nabyte wcześniej;
- 5) upływu terminu jednego roku, o którym mowa w art. 15 ust. 4²⁾, w przypadkach przewidzianych w art. 15 ust. 2 i 3³⁾, jeżeli przed upływem tego terminu jedna z osób,

²⁾ Art. 15 ust. 4 u.s.m.: Do zachowania roszczeń, o których mowa w ust. 2 i 3, konieczne jest złożenie w terminie jednego roku pisemnego zapewnienia o gotowości zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. W przypadku zgłoszenia się kilku uprawnionych, rozstrzyga sąd w postępowaniu nieprocesowym, biorąc pod uwagę w szczególności okoliczność, czy osoba uprawniona na podstawie ust. 2 zamieszkiwała z byłym członkiem. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego przez spółdzielnię terminu wystąpienia do sądu, wyboru dokonuje spółdzielnia. Jeżeli o roszczeniu rozstrzygał sąd, osoby, które pozostawały w sporze, niezwłocznie zawiadamiają o tym spółdzielnię. Do momentu zawiadomienia spółdzielni o tym, komu przypadło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, osoby te odpowiadają solidarnie za opłaty, o których mowa w art. 4 ust. 1.

³⁾ Art. 15 ust. 2 u.s.m.: W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w następstwie śmierci uprawnionego lub w przypadkach, o których mowa w art. 11, roszczenia o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego przysługują jego osobom bliskim.

Art. 15 ust. 3 u.s.m.: W przypadku śmierci osoby, o której mowa w art. 10, w okresie oczekiwania na zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego osobom, o których mowa w ust. 2, które miały wspólnie z osobą, o której mowa w art. 10, zamieszkać w tym lokalu, przysługują roszczenia o zawarcie umowy zgodnie z postanowieniami umowy o budowę lokalu.

o których mowa w art. 15 ust. 2 lub 3, złożyła pisemne zapewnienie o gotowości zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, z zastrzeżeniem pkt 6;

- 6) prawomocnego rozstrzygnięcia przez sąd w postępowaniu nieprocesowym lub wyboru dokonanego przez spółdzielnię, o których mowa w art. 15 ust. 4, w przypadkach przewidzianych w art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli pisemne zapewnienie o gotowości zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego zgłosiła więcej niż jedna osoba;
- 7) wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego w przypadku osób będących założycielami spółdzielni.

Z powyższego wynika, że u.s.m. enumeratywnie wskazuje, jakim tytułem prawnym do lokalu powinna dysponować osoba, aby móc posiadać status członka spółdzielni mieszkaniowej. Jak już wyjaśniono powyżej, stosownie do art. 4 noweli, jeżeli w dniu wejścia w życie noweli nie dysponowała ona jednym z wymienionych tytułów prawnych, członkostwo w spółdzielni wygasło z mocy prawa.

Przyjęcie przez ustawodawcę przedmiotowych regulacji miało na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13), który uznał, że art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m., w zakresie, w jakim dopuszcza członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej podmiotów, którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu, jest niezgodny z art. 64 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. Z dniem 10 lutego 2015 r. ww. przepisy u.s.m., uznane przez TK za niezgodne z Konstytucją RP, utraciły moc obowiązującą.

W ww. orzeczeniu TK wywiódł cechy – rodzaj interesu, którym powinna legitymować się osoba ubiegająca się o członkostwo w danej spółdzielni, z istoty funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych (odróżniając ją od innych spółdzielni), określonej w dotychczasowych przepisach art. 1 u.s.m., gdzie celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu.

W związku z wejściem w życie noweli pojawił się problem dotychczasowych członków spółdzielni, którzy dysponują tytułem prawnym do lokalu w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub

w sytuacji, gdy spółdzielni nie przysługuje prawo użytkowania wieczystego lub prawo własności gruntu. Jak już wskazano powyżej – spółdzielcze prawa do takich lokali nie zostały ustanowione skutecznie. Należy natomiast zauważyć, iż w ww. art. 4 noweli nie wskazano, że prawo do lokalu w takim budynku warunkuje członkostwo w spółdzielni. W konsekwencji TK orzekł o niezgodności tego przepisu z ustawą zasadniczą.

W wyroku z dnia 10 czerwca 2020 r. K 3/19 TK podkreślił, że „regulacja wyrażona w art. 4 ustawy zmieniającej z 2017 r. nie doprowadziła do rozwiązania problemów, na które wskazywał i które brał pod uwagę Trybunał w wyroku o sygn. K 60/13, a co więcej – wykreowała nowe. Ustawodawca wybrał przy tym najdalej idący środek – pozbawienie ex lege praw korporacyjnych szerokiej grupy osób, wyodrębnionej na podstawie kryteriów niekonsekwentnych z punktu widzenia deklarowanej ratio, lecz także z punktu widzenia podstawowego celu spółdzielni mieszkaniowych, jakim jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin. Trybunał, biorąc pod uwagę swe wcześniejsze orzecznictwo dotyczące regulacji z dziedziny spółdzielczości mieszkaniowej, a także liczne nowelizacje w tym obszarze, oparte często na niespójnych założeniach co do kształtu spółdzielczości mieszkaniowej, nie miał podstaw, by uznać, iż członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej było prawem nabytym „niesłusznie” lub „niegodziwie”.

W świetle powyższego, mając na celu ochronę praw nabytych, przewiduje się przyznanie członkostwa w spółdzielni z mocy prawa także osobom, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, albo ich następcom prawnym, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu. Z brzmienia proponowanego przepisu wynika, że nie jest istotne, czy zawarto umowę (przydział) skutecznie. Istotny jest sam fakt dokonania stosownej czynności prawnej. Członkami spółdzielni będą mogli być też następcy prawni osób, z którymi spółdzielnia zawierała umowę.

Art. 1 pkt 1 lit. b projektu ustawy

Konsekwencją unormowania członkostwa osób, których lokale znajdują się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym, jest konieczność wprowadzenia przepisów, stosownie do których regulacje o nabywaniu członkostwa stosuje się do tych osób. Przepisy w tym zakresie zawiera zatem projektowany art. 3 ust. 3^{2a} u.s.m.

Art. 1 pkt 1 lit. c projektu ustawy

Kolejną kwestią, która wymaga doprecyzowania w u.s.m., jest członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej osób, którym przysługuje prawo do miejsca postojowego w garażu wielostanowiskowym, lub do ułamkowego udziału we współwłasności garażu wielostanowiskowego. Należy zauważyć, że zarówno miejsce postojowe, jak i udział we współwłasności garażu może być przedmiotem obrotu prawnego i powyższe prawa nie muszą być związane z posiadaniem innego tytułu prawnego do lokalu w spółdzielni. Ponadto osoby te są obowiązane do ponoszenia opłat eksploatacyjnych. W świetle powyższego zasadnym jest doprecyzowanie, że każda z osób, której przysługuje prawo do miejsca postojowego w garażu wielostanowiskowym, lub do ułamkowego udziału we współwłasności garażu wielostanowiskowego, może być członkiem spółdzielni.

Z przepisu art. 3 ust. 5 u.s.m. proponuje się zarazem wykreślenie zdania: „do czasu rozstrzygnięcia, o którym mowa w zdaniu drugim, lub wyboru, o którym mowa w zdaniu trzecim, osoby, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu albo ekspektatywa własności, mogą wyznaczyć spośród siebie pełnomocnika w celu wykonywania uprawnień wynikających z członkostwa w spółdzielni.”. Powyższe związane jest z tym, że skoro członkostwo w spółdzielni nie istnieje, brak jest możliwości ustanowienia pełnomocnika do wykonywania nieistniejącego prawa.

Art. 1 pkt. 1 lit. d projektu ustawy

Konsekwencją unormowania członkostwa osób, których lokale znajdują się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym, jest konieczność wprowadzenia przepisów, stosownie do których przepisy o utracie członkostwa stosuje się do tych osób. Regulacje w tym zakresie zawiera zatem projektowany art. 3 ust. 6¹ u.s.m.

Art. 1 pkt. 1 lit. e projektu ustawy

Zgodnie z projektowanym nowym brzmieniem art. 3 ust. 7 u.s.m., członkostwo w spółdzielni właścicieli lokali ustawać będzie w chwili podjęcia przez nich uchwały o przejściu pod rządy u.w.l. lub po upływie 3 miesięcy od dnia przeniesienia własności ostatniego lokalu – chyba, że podejmą oni uchwałę, że pozostają pod zarządem spółdzielni mieszkaniowej, a w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną zastosowanie będzie miał art. 27 u.s.m., który szczegółowo reguluje sprawowanie przez spółdzielnię zarządu w nieruchomości, w której wyodrębniona została własność lokali. Usunięciu podlega zdanie drugie wskazanego przepisu, zgodnie z którym do osób, które utraciły członkostwo w spółdzielni (w następstwie wyjścia spod reżimu u.s.m. poprzez zawiązanie się wspólnoty mieszkaniowej), przepisy art. 108b u.p.s. dotyczące członków spółdzielni stosuje się odpowiednio. Wskazana regulacja art. 108b u.p.s. dotyczy natomiast podziału spółdzielni.

Zatem osoby, które w następstwie powstania wspólnoty mieszkaniowej utraciły członkostwo w spółdzielni, mogą skorzystać odpowiednio z art. 108b u.p.s., aby wymusić podział majątku spółdzielni. Właściciele lokali mają roszczenie – prawo domagania się podziału majątku spółdzielni, przy odpowiednim zastosowaniu przepisów o podziale spółdzielni (art. 108–112 oraz art. 98 i 100 u.p.s.) (por. *Dziczek*, Spółdzielnie mieszkaniowe, 2018, art. 3 SpMieszkU, s. 225).

Wyjaśnić należy, że przedmiotowe odesłanie nie było zawarte w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1624). Regulacja ta została wprowadzona na etapie prac parlamentarnych, tj. uchwałą Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze z dnia 19 lipca 2017 r. (poprawka Senatu nr 2e).

W doktrynie zauważa się jednakże, że zamieszczone w art. 3 ust. 7 zd. 2 u.s.m. odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 108b u.p.s. do osób, które utraciły członkostwo zgodnie z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 u.s.m., jest efektem oczywistej omyłki ustawodawcy. Inaczej mówiąc, przepis zamieszczony w art. 3 ust. 7 zd. 2 u.s.m. nie ma żadnej treści normatywnej (por. Art. 3 SpMieszkU Pietrzykowski 2018, wyd. 9.).

Zmiany w art. 4 u.s.m.:

Art. 1 pkt 2 projektu ustawy

Przepis art. 4 u.s.m. kształtuje obowiązki członków spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali lub prawa odrębnej własności lokali oraz niebędących członkami spółdzielni właścicielami lokali, w zakresie ponoszenia opłat związanych z utrzymaniem lokali oraz mienia spółdzielni. Zasadnym jest zatem wprowadzenie do art. 4 ust.1 u.s.m. kategorii członków, o których mowa w projektowanym art. 3 ust. 1¹ u.s.m., tj. członków, których lokale znajdują się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym. Przepis ten będzie kształtował obowiązki finansowe tych osób wobec spółdzielni. Członkowie ci będą zatem obowiązani uczestniczyć w pokrywaniu kosztów związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości w częściach przypadających na ich lokale, eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni przez uiszczanie opłat zgodnie z postanowieniami statutu.

Zmiany w art. 6 u.s.m.

Art. 1 pkt 3

Proponowana zmiana przepisu ma na celu rozwiązanie problemu powstawania hipoteki łącznej w przypadku wyodrębnienia lokalu w budynku spółdzielczym, usytuowanym na

nieruchomości obciążonej hipoteką. Zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2019 r. poz. 2204), zwanej dalej „u.k.w.h.”, w razie podziału nieruchomości obciążonej hipoteką obciąża się nią wszystkie nieruchomości utworzone przez podział (hipoteka łączna).

Ustanowienie odrębnej własności lokali jest podziałem nieruchomości zarówno z punktu widzenia prawnego, jak i ekonomicznego. Tym samym ustanowienie odrębnej własności lokalu w obciążonej hipoteką nieruchomości stanowiącej dotąd własność spółdzielni oraz przeniesienie własności tego lokalu na rzecz innej osoby powoduje powstanie hipoteki łącznej (art. 76 u.k.w.h.); w związku z tym powstała nieruchomość lokalowa będzie obciążona hipoteką. Proponowana zmiana spowoduje, że ustanowienie hipoteki na nieruchomości spółdzielczej będzie wymagało pisemnej zgody większości członków lub osób niebędących członkami, uprawnionych z tytułu spółdzielczych praw do lokali, nie tylko w przypadku gdy hipoteka ma na celu zabezpieczenie kredytu, ale również, gdy stanowić będzie zabezpieczenie jakiegokolwiek innej wierzytelności wynikającej z umowy. Zmiana ma na celu zwiększenie ochrony spółdzielców przed obciążaniem nieruchomości spółdzielczych hipoteką, a w konsekwencji ewentualnym powstaniem hipoteki łącznej w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu na rzecz spółdzielcy.

Zmiany w art. 8¹ u.s.m.:

Art. 1 pkt 4 lit. a projektu ustawy

W związku z wprowadzeniem w projektowanym art. 8⁴ u.s.m. głosowania poza posiedzeniem walnego zgromadzenia nad uchwałami objętymi porządkiem obrad walnego zgromadzenia, do katalogu dokumentów podlegających udostępnieniu członkowi spółdzielni niezbędnym jest także dodanie dokumentów dotyczących głosowania poza posiedzeniem walnego zgromadzenia. Tym samym członek uzyska prawo otrzymania kopii m.in. list wyborczych, kart wyborczych, protokołów liczenia głosów. Takie rozwiązanie służy kontroli prawidłowości przebiegu procesu głosowania przez członków oraz zwiększa transparentność funkcjonowania spółdzielni.

Art. 1 pkt 4 lit. b projektu ustawy

Przepis art. 8¹ u.s.m. reguluje kwestie związane z udostępnianiem przez spółdzielnie członkom dokumentów enumeratywnie wymienionych w tym przepisie. Celem dodawanego przepisu art. 8¹ ust. 1¹ u.s.m. jest przyznanie także właścicielom lokali niebędącym członkami spółdzielni oraz osobom niebędącym członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, prawa do otrzymania odpisu statutu i regulaminów oraz kopii uchwał organów spółdzielni, dokumentów dotyczących głosowania poza posiedzeniem

walnego zgromadzenia, faktur i umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi w zakresie, w jakim dotyczą one ich prawa do lokali.

Należy zauważyć, iż dotychczas art. 8¹ u.s.m. przewidywał dostęp do dokumentów wymienionych w art. 8¹ ust. 1 u.s.m. wyłącznie członkom spółdzielni. Tym samym właściciele lokali niebędący członkami oraz osoby niebędące członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, pozbawieni byli podstawy prawnej do żądania udostępnienia dokumentów, pomimo posiadania interesu w tym zakresie. Jak się wskazuje w doktrynie, prawo do informacji w obecnym kształcie przysługuje członkom spółdzielni, a nie wszelkim osobom posiadającym tytuły prawne do lokali w spółdzielniach mieszkaniowych. Prawa wymienione w art. 8¹ ust. 1 u.s.m. nie przysługują osobom niebędącym członkami spółdzielni, nawet jeśli przysługuje im prawo odrębnej własności lokalu. Niezaliczenie do grona beneficjentów procedur informacyjnych osób niebędących członkami spółdzielni, którym przysługuje prawo odrębnej własności lokalu w nieruchomości znajdującej się w zarządzie spółdzielni mieszkaniowej, określono jako niedopatrzenie ustawodawcy (por. A. Podsiadlik, Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach, cz. 1, s. 455–459).

Przewiduje się również doprecyzowanie, że udostępnianie dokumentów, o których mowa w art. 8¹ ust. 1 i 1¹, obejmuje również wykonanie przez uprawnionego fotokopii. Na gruncie obowiązującego przepisu istnieją wątpliwości co do możliwości wykonania fotokopii dokumentów i odpisów udostępnianych przez spółdzielnię i różne są praktyki poszczególnych spółdzielni mieszkaniowych w tym zakresie. Proponowany przepis ma służyć wyeliminowaniu rozbieżności interpretacyjnych. Takie rozwiązanie znajduje uzasadnienie z uwagi na istniejące możliwości techniczne w zakresie kopiowania dokumentów, a ponadto realizuje prawo dostępu do informacji. Niewątpliwie też możliwość wykonania fotokopii jest rozwiązaniem korzystnym dla członków i właścicieli lokali, gdyż na ogół generuje mniejsze koszty niż wykonanie kopii w formie tradycyjnej.

Ponadto, w art. 8¹ u.s.m. proponuje się dodanie ust. 1³, na podstawie którego wyłączone zostanie stosowanie w spółdzielniach mieszkaniowych art. 18 § 3 u.p.s. Zgodnie z tym przepisem spółdzielnia może odmówić członkowi wglądu do umów zawieranych z osobami trzecimi, jeżeli naruszałoby to prawa tych osób lub jeżeli istnieje uzasadniona obawa, że członek wykorzysta pozyskane informacje w celach sprzecznych z interesem spółdzielni i przez to wyrządzi spółdzielni znaczną szkodę. Odmowa powinna być wyrażona na piśmie. Członek, któremu odmówiono wglądu do umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi, może złożyć wniosek do sądu rejestrowego o zobowiązanie spółdzielni do udostępnienia tych umów. Wniosek należy złożyć w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia

członkowi pisemnej odmowy. Dzięki wyłączeniu stosowania art. 18 § 3 u.p.s. spółdzielnia mieszkaniowa będzie miała obowiązek udostępniania wszelkich umów, które są przez nią zawierane.

Powyższe rozwiązanie jest o tyle zasadne, że zgodnie z art. 3 u.p.s. majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków, tym samym wydaje się, że członkowie powinni mieć dostęp do umów, które mają wpływ na sposób zarządzania mieniem spółdzielni. Należy przy tym zwrócić uwagę na specyfikę działania spółdzielni mieszkaniowych, które nie są nastawione na wypracowywanie zysku, a ich działalność w szczególności skupiać się powinna na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków oraz ich rodzin oraz zarządzaniu majątkiem w interesie mieszkańców. Z kolei z punktu widzenia właścicieli lokali niebędących członkami istotne jest, aby mieli oni dostęp do umów zawieranych przez spółdzielnię w zakresie, w jakim dotyczą one utrzymania nieruchomości wspólnej, na której utrzymanie wnoszą oni opłaty eksploatacyjne.

Art. 1 pkt 4 lit. c projektu ustawy

W związku z przyznaniem właścicielom lokali niebędącym członkami oraz osobom niebędącym członkami, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu prawa otrzymania dokumentów, zasadnym jest dodanie, że koszty sporządzenia odpisów i kopii dokumentów ponosi także właściciel wnoszący o ich otrzymanie oraz osoby niebędące członkami spółdzielni mieszkaniowej, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali. Stosownie zatem do projektowanego nowego brzmienia ust. 2 w art. 8¹ u.s.m., koszty sporządzenia odpisów i kopii tych dokumentów, z wyjątkiem statutu i regulaminów uchwalonych na podstawie statutu, pokrywa członek spółdzielni bądź niebędący członkiem spółdzielni mieszkaniowej właściciel lokalu oraz osoba niebędąca członkiem spółdzielni mieszkaniowej, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, wnoszący o ich otrzymanie.

Art. 1 pkt 4 lit. d projektu ustawy

Stosownie do obowiązującego art. 8¹ ust. 3 u.s.m., statut spółdzielni mieszkaniowej, regulaminy, uchwały i protokoły obrad organów spółdzielni, a także protokoły lustracji i roczne sprawozdanie finansowe powinny być udostępnione na stronie internetowej spółdzielni. W doktrynie przyjęto interpretację taką tego przepisu, że spółdzielnia powinna umieszczać wspomniane dokumenty na swojej witrynie, o ile takową posiada. W konsekwencji powyższego jako zasadne należy uznać doprecyzowanie przepisu tak, że prowadzenie strony internetowej stanie się obowiązkiem spółdzielni. Wobec powyższego, projektowany art. 8¹ ust. 3 u.s.m. przewiduje, że spółdzielnie mieszkaniowe zobligowane

będą do prowadzenia swojej witryny, o ile członkowie nie wyłącza w statucie takiej powinności. Wprowadzenie obowiązku w tym zakresie ma na celu ułatwienie członkom i właścicielom lokali niebędącym członkami dostępu do dokumentów. Wydaje się, że w czasach powszechnej dostępności do internetu wiele osób chętnie skorzysta z takiego rozwiązania, co było wielokrotnie sygnalizowane w wystąpieniach spółdzielców do ministerstwa właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Oprócz szybkości i łatwości, jego zaletą jest niewątpliwie brak odpłatności za dostęp do dokumentów w takiej formie. Nie jest jednakże wykluczone, że dostęp do niektórych informacji zawartych w dokumentach powinien być ograniczony, np. za pomocą hasła wyłącznie dla osób uprawnionych z uwagi na ochronę danych osobowych czy też ochronę dóbr osobistych. Zobowiązuje się również spółdzielnie mieszkaniowe do zamieszczania na stronie internetowej zawiadomienia o czasie, miejscu i porządku obrad planowanego walnego zgromadzenia lub jego części, o stanowiąc będzie dodatkowy sposób realizacji obowiązku wynikającego z art. 8³ ust. 6 u.s.m. Przepis ten określa sposób i formę zawiadamiania o obradach najwyższego organu spółdzielni. Powyższa regulacja ma na uwadze zwiększenie transparentności w funkcjonowaniu spółdzielni mieszkaniowych.

Zmiany w art. 8³ u.s.m.:

Art. 1 pkt 5 lit. a projektu ustawy

Art. 8³ u.s.m. reguluje kwestię przeprowadzania obrad najwyższego organu spółdzielni, tj. walnego zgromadzenia. Przewiduje on m.in., że w przypadku, gdy liczba członków spółdzielni mieszkaniowej przekroczy 500, walne zgromadzenie może być podzielone na części, co stanowi przepis szczególny wobec rozwiązań przewidzianych w u.p.s. Wyklucza on bowiem możliwość zastąpienia walnego zgromadzenia zebraniem przedstawicieli w spółdzielni mieszkaniowej, co jest możliwe w pozostałych kategoriach spółdzielni, o ile statut tak stanowi (art. 37 § 1 u.p.s.).

Wyjaśnić należy, że do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 873, z 2008 r. poz. 1617 oraz z 2009 r. poz. 988 i 1779), wprowadzającej art. 8³ u.s.m., który wykluczył możliwość zastępowania walnego zgromadzenia zebraniem przedstawicieli, rozwiązanie takie było dopuszczalne i funkcjonowało w wielu spółdzielniach mieszkaniowych. Powyższa zmiana w ocenie ustawodawcy miała na celu przywrócenie zasady demokracji bezpośredniej w spółdzielniach mieszkaniowych oraz stworzenie

możliwości brania udziału w obradach najwyższego organu każdemu członkowi, tak aby wola spółdzielców została wyrażona w sposób możliwie najpełniejszy.

Przeprowadzona analiza stosowania przyjętej regulacji wykazała, że pomimo stworzonej możliwości uczestniczenia w walnym zgromadzeniu każdemu członkowi i tym samym wpływania na działalność spółdzielni, niewiele osób korzysta ze swoich uprawnień. Zainteresowanie i frekwencja na walnych zgromadzeniach jest bardzo niska, a tym samym cel zamierzonego rozwiązania polegający na zwiększeniu aktywności członków nie został osiągnięty.

Podkreślenia przy tym wymaga, że uchwały podejmowane przez walne zgromadzenie są ważne niezależnie od liczby obecnych na nim członków (art. 8³ ust. 8 u.s.m.). W praktyce zatem niewielka liczba członków może decydować o istotnych dla spółdzielni sprawach.

Kwestia bierności członków spółdzielni mieszkaniowych została dostrzeżona przez ustawodawcę, który podjął próbę jej rozwiązania uchwalając ustawę z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. poz. 622 oraz z 2011 r. poz. 764, 767 i 1110). Na mocy regulacji zawartych w art. 2 pkt 2 tej ustawy zmieniono przepis art. 36 § 3 u.p.s., zgodnie z którym członek może uczestniczyć w walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika, jeżeli ustawa lub statut nie stanowią inaczej. Osoby prawne będące członkami spółdzielni biorą udział w walnym zgromadzeniu przez ustanowionego w tym celu pełnomocnika. Wprowadzenie przez ustawodawcę możliwości głosowania na walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika w opinii ustawodawcy miało spowodować, że wpływ na decyzje podejmowane podczas obrad najwyższego organu spółdzielni mogą mieć także ci członkowie, którzy fizycznie uczestniczyć w nich nie mogą.

Wyjaśnić wymaga jednakże, że w praktyce wiele spółdzielni mieszkaniowych w statutach wyłączała możliwość ustanawiania pełnomocnika. W konsekwencji powyższego, na mocy noweli do u.s.m., wprowadzony został przepis szczególny wobec u.p.s., zgodnie z którym członek spółdzielni może uczestniczyć w walnym zgromadzeniu osobiście albo przez pełnomocnika. Pełnomocnik nie może zastępować więcej niż jednego członka. Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie pod rygorem nieważności i dołączone do protokołu walnego zgromadzenia. Lista pełnomocnictw podlega odczytaniu po rozpoczęciu walnego zgromadzenia. Przepisu art. 36 § 3 zdanie pierwsze u.p.s. nie stosuje się (art. 8³ ust. 1¹ u.s.m.). Jednakże i powyższe rozwiązanie nie we wszystkich spółdzielniach znacząco wpłynęło na liczbę członków biorących udział w walnym zgromadzeniu.

Z uwagi na przytoczone okoliczności zasadne wydaje się przywrócenie możliwości powołania w spółdzielni mieszkaniowej zebrania przedstawicieli w miejsce walnego

zgromadzenia. Takie rozwiązanie będzie miało charakter fakultatywny i decyzja w tym zakresie będzie podejmowana przez członków, którzy będą mogli wprowadzić odpowiednie przepisy w statucie. Zgodnie z zasadą samorządności spółdzielni to członkowie posiadają wiedzę, jaki sposób organizacji walnego zgromadzenia najpełniej zrealizuje swoją funkcję w danej spółdzielni.

W spółdzielniach mieszkaniowych, w których walne zgromadzenie zostanie zastąpione przez zebranie przedstawicieli, odpowiednie zastosowanie znajdować będą przepisy u.p.s. Wskazać należy, że zgodnie z art. 59 § 1 u.p.s. w spółdzielniach, w których walne zgromadzenie zostaje zastąpione przez zebranie przedstawicieli, organami tych spółdzielni są także zebrania grup członkowskich. Zasady podziału członków na grupy członkowskie i zasady działania tych zebrań określa statut. Ponadto stosownie do art. 59 § 2 u.p.s. do uprawnień zebrań grup członkowskich należy:

- 1) wybieranie i odwoływanie przedstawicieli na zebranie przedstawicieli;
- 2) wybieranie i odwoływanie członków rady spółdzielni, jeśli statut tak stanowi;
- 3) rozpatrywanie spraw, które mają być przedmiotem obrad najbliższego zebrania przedstawicieli,
i zgłaszanie swoich wniosków w tych sprawach;
- 4) rozpatrywanie okresowych sprawozdań rady i zarządu;
- 5) wyrażanie swojej opinii i zgłaszanie do właściwych organów spółdzielni wniosków w sprawach spółdzielni, a zwłaszcza we wspólnych sprawach członków wchodzących w skład zebrania grupy.

Jednym z najważniejszych uprawnień zebrań grup członkowskich jest rozpatrywanie spraw, które mają być przedmiotem obrad najbliższego zebrania przedstawicieli. Jak wskazał SA w Katowicach w wyr. z dnia 4 lutego 2000 r. (I ACa 957/99, OSA 2001, Nr 12, poz. 62), zastąpienie zgromadzenia członków przez zebranie przedstawicieli członków jest ograniczeniem demokracji bezpośredniej na rzecz demokracji pośredniej. Aby zebranie grupy członkowskiej mogło skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 59 § 2 pkt 3 u.p.s., w porządku obrad grupy powinny być zamieszczone sprawy, które będą przedmiotem obrad zebrania przedstawicieli. W ten sposób członkowie spółdzielni mogą skorzystać z przysługującego im prawa do wypowiedzenia się w sprawach dotyczących spółdzielni. Tytułem przykładu, sprawa zbycia nieruchomości, przed jej rozpoznaniem na posiedzeniu zebrania przedstawicieli, powinna być przedmiotem obrad zebrania grup członkowskich i umieszczona w porządku obrad tych grup. Zaniechanie tego obowiązku prowadzi do

naruszenia art. 59 § 2 pkt 3 u.p.s., uzasadniając tym samym uchylenie uchwały w trybie art. 42 § 2 u.p.s. Podobne stanowisko zajął SA w Warszawie w wyroku z dnia 7 września 2000 r. (I ACa 561/00, Wok. 2002, Nr 4, s. 42), przyjmując, że zwołanie grupy członkowskiej do wykonania przez nią uprawnień z art. 59 § 2 pkt 3 u.p.s. jest obligatoryjnym etapem obradowania i podejmowania uchwał przez zebranie przedstawicieli. W dzisiejszym zaś stanie prawnym przyjąć należy, że powzięcie uchwały przez zebranie przedstawicieli w sprawach nieobjętych (uprzednio) porządkiem obrad zebrania grup członkowskich stanowi przesłankę nieważności uchwały (art. 42 § 2 u.p.s.)⁴⁾.

Z powyższego wynika, że w przypadku, gdy w spółdzielni przewidziane zostało zebranie przedstawicieli, to organami spółdzielni są również zebrania grup członkowskich, które wybierają swojego przedstawiciela na zebranie przedstawicieli. Stwierdzić należy, że zebrania grup członkowskich obejmują grupę członków np. z jednej klatki lub bloku. Zebranie grupy członkowskiej ma na ogół mniej formalny charakter i członkowie mogą chętniej uczestniczyć w obradach takiego organu niż walnego zgromadzenia. Często osoby należące do tej samej grupy mają zbliżone lub wspólne interesy i wybór przedstawiciela – osoby zaangażowanej w sprawy spółdzielcze, która będzie uczestniczyć w zebraniu przedstawicieli i reprezentować swoją grupę - wydaje się zasadne. Wówczas decyzje podejmowane przez zebranie przedstawicieli mogą w sposób bardziej rzeczywisty odzwierciedlać wolę członków niż uchwały walnego zgromadzenia, w którym bierze udział niewielki odsetek członków.

Omawiane rozwiązanie sprawdza się szczególnie w dużych spółdzielniach. Nie bez znaczenia pozostaje też aspekt ekonomiczny podniesionej kwestii. W przypadku walnego zgromadzenia spółdzielnia wynajmuje dużą salę (gdy walne zgromadzenie podzielone jest na części – w kilku terminach), tak aby zapewnić udział wszystkim uprawnionym, a w szczególności członkom, którzy w ramach obrad mogą korzystać także z pomocy ekspertów. Takie działanie generuje dla spółdzielni wysokie koszty, które ostatecznie ponoszą jej członkowie. W praktyce zaś niejednokrotnie w walnym zgromadzeniu uczestniczy niewielka grupa członków. W konsekwencji zarządy są oskarżane o niegospodarność z powodu wynajmu obiektów wielkopowierzchniowych.

Dlatego też w przepisach powinna zostać stworzona możliwość wyboru przez członków, czy w spółdzielni winno funkcjonować walne zgromadzenia, czy też zebranie przedstawicieli. Członkowie powinni podejmować decyzję w tym zakresie, uwzględniając specyfikę i potrzeby konkretnej spółdzielni - m.in. jej wielkość, możliwości finansowe, frekwencję na walnych zgromadzeniach. Celem omawianej regulacji jest również zapewnienie sprawnego

⁴⁾ Prawo spółdzielcze, red. Osajda, Legalis, dostęp marzec 2020 r.

przebiegu procesu decyzyjnego bez ryzyka paraliżu. W przypadku bowiem, gdy spółdzielnia zrzesza wielu członków, niezależnie od niewątpliwych trudności logistycznych i technicznych związanych z organizacją i przeprowadzeniem walnego zgromadzenia, trudno spodziewać się, by można było uzyskać kworum przewidziane np. w art. 12a § 1 u.p.s. (zmiana statutu), czy w art. 8³ ust. 9 u.s.m. (w sprawach likwidacji spółdzielni, przeznaczenia majątku pozostałego po zaspokojeniu zobowiązań likwidowanej spółdzielni, zbycia nieruchomości, zbycia zakładu lub innej wyodrębnionej jednostki organizacyjnej do podjęcia uchwały konieczne jest aby w posiedzeniach wszystkich części walnego zgromadzenia, na których uchwała była poddana pod głosowanie, uczestniczyła łącznie co najmniej połowa ogólnej liczby uprawnionych do głosowania, chyba, że statut stanowi inaczej).

Art. 1 pkt 5 lit. b projektu ustawy

Dodawany przepis art. 8³ ust. 1² u.s.m. przewiduje, że w spółdzielniach, w których walne zgromadzenie jest zastąpione przez zebranie przedstawicieli, przepisy ustawy dotyczące walnego zgromadzenia stosuje się odpowiednio. Oznacza to, że do zebrania przedstawicieli zastosowanie znajdują postanowienia u.s.m. dotyczące m.in. sposobu zawiadamiania o terminie, miejscu i porządku obrad, jak również wyłożenia do wglądu projektów uchwał. Ponadto, stosownie do art. 1 ust. 7 u.s.m., w zakresie nieuregulowanym w u.s.m. stosuje się przepisy u.p.s. W świetle powyższego, w zakresie nieuregulowanym w u.s.m., do zebrań przedstawicieli odpowiednio znajdują zastosowanie przepisy u.p.s.

W literaturze i orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza bądź stosowanie odnośnych przepisów bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, bądź stosowanie ich z pewnymi zmianami, bądź też niestosowanie tych przepisów do innego zakresu odniesienia ze względu na bezprzedmiotowość lub sprzeczność z przepisami ustanowionymi dla tego innego zagadnienia (por. m.in. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 r., III CZP 56/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 43). Wskazać należy, że w głównej mierze przepisy regulujące walne zgromadzenie, a więc mające odpowiednie zastosowanie do zebrania przedstawicieli, to art. 8³ ust. 1¹–13 u.s.m. oraz art. 36–42 u.p.s.

Mając zarazem na uwadze, iż projektowany przepis art. 8⁴ u.s.m. wprowadza możliwość podejmowania uchwał przez członków spółdzielni poza posiedzeniem walnego zgromadzenia, zasadnym jest doprecyzowanie w proponowanym art. 8³ ust. 1² u.s.m., że jeżeli statut spółdzielni przewiduje, iż w danej spółdzielni walne zgromadzenie jest zastąpione przez zebranie przedstawicieli, to nie stosuje się przepisów umożliwiających głosowanie na piśmie poza posiedzeniem.

Art. 1 pkt 5 lit. c projektu ustawy

Kolejna proponowana zmiana dotyczy treści zawiadomienia w sprawie zwołania walnego zgromadzenia. W związku bowiem z wprowadzaną zmianą, o której mowa w art. 8⁴, tj. możliwością podejmowania uchwał objętych porządkiem walnego zgromadzenia na piśmie poza posiedzeniem, zasadnym jest także wprowadzenie obowiązku informowania przez spółdzielnię członków o przysługującym im prawie oddania głosu poza posiedzeniem walnego zgromadzenia. Stosowne zmiany w tym zakresie przewiduje projektowany art. 8³ ust. 6 u.s.m.

Art. 1 pkt 5 lit. d projektu ustawy

Przepis dodanego ust. 6¹ i 6² w art. 8³ u.s.m. określa wymogi, które powinno spełniać umieszczane na stronie internetowej zawiadomienie o czasie, miejscu i porządku obrad walnego zgromadzenia lub jego części. Stosownie do przepisu zawiadomienie udostępnia się na co najmniej 21 dni przed terminem posiedzenia walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części, a do zawiadomienia należy dołączyć sprawozdania i projekty uchwał, które będą przedmiotem obrad. Warunki poinformowania o walnym zgromadzeniu za pomocą strony internetowej są tożsame z wymogami zawiadomienia na piśmie. Spółdzielnia mieszkaniowa dodatkowo będzie zobowiązana w terminie 14 dni przed terminem walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części dołączyć do zawiadomienia projekty uchwał i żądania zgłoszone przez radę nadzorczą lub członków spółdzielni.

Art. 1 pkt 5 lit. e projektu ustawy

Art. 8³ ust. 9 u.s.m. reguluje sposób podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie. Proponowana zmiana przewiduje, że przy podejmowaniu uchwał liczyć się będzie osoby biorące faktycznie udział w głosowaniu, a nie jak obecnie, uczestniczące w walnym zgromadzeniu. Należy bowiem wskazać, że dotychczasowy sposób liczenia głosów w praktyce budzi wątpliwości. Proponowany przepis przewiduje, że aby uchwała w określonych rodzajach spraw została podjęta przez walne zgromadzenia, w głosowaniu musi uczestniczyć co najmniej połowa ogólnej liczby uprawnionych do głosowania, chyba że statut stanowi inaczej. Wskazać należy, że uczestnictwo w posiedzeniach nie jest tożsame z uczestnictwem w głosowaniach. Zdarzają się bowiem sytuacje, że osoby uczestniczące w posiedzeniach nie wezmą udziału w głosowaniach ze względu na opuszczenie walnego zgromadzenia przed głosowaniem. Zasadnym zatem jest doprecyzowanie, że dla osiągnięcia kworum znaczenie mają głosy oddane. Przez głosy oddane należy rozumieć głosy za, przeciw i wstrzymujące się.

Art. 1 pkt 5 lit. f projektu ustawy

Zgodnie z art. 8³ ust. 10 u.s.m. projekty uchwał i żądania zamieszczenia oznaczonych spraw w porządku obrad walnego zgromadzenia lub jego wszystkich części mają prawo zgłaszać: zarząd, rada nadzorcza i członkowie. Projekty uchwał, w tym uchwał przygotowanych w wyniku tych żądań, powinny być wykładane na co najmniej 14 dni przed terminem walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części. Wskazać należy, że w ramach sprawowania zarządu projekty uchwał na walne zgromadzenia przygotowuje zarząd. W odniesieniu do projektów uchwał zgłoszonych przez członków, zarząd na podstawie art. 8³ ust. 13 u.s.m. ma obowiązek ich przygotowania pod względem formalnym i przedłożenia na walnym zgromadzeniu.

Brzmienie art. 8³ ust. 13 u.s.m. w praktyce budzi liczne kontrowersje, w szczególności jeśli chodzi o przypadki, gdy przedmiotem projektu uchwały były sprawy zastrzeżone przepisami u.p.s. do właściwości innego organu spółdzielni. W orzecznictwie na tym tle pojawiają się rozbieżne stanowiska. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 września 2006 r. (sygn. akt I CSK 101/06) orzekł, że w sprawach należących do kompetencji innych organów walne zgromadzenie może wyrazić jedynie swoją opinię, pozostawiając podjęcie decyzji organowi właściwemu.

Jednocześnie wskazuje się, iż w świetle całokształtu uregulowań, nie budzi wątpliwości, że przygotowanie projektu uchwały pod względem formalnym obejmuje również zbadanie, czy ów projekt nie narusza przepisów ustawy oraz statutu spółdzielni. W wypadku zaś stwierdzenia, iż sytuacja taka ma miejsce, zarząd spółdzielni nie powinien poddawać takowego projektu pod głosowanie walnego zgromadzenia. Tym samym, w razie złożenia projektu uchwały sprzecznego z obowiązującym prawem (niewątpliwie do takich należy projekt uchwały w sprawach nienależących do właściwości walnego zgromadzenia), zarząd spółdzielni w ramach kontroli formalnej nie powinien poddawać go pod głosowanie, jako sprzecznego z ustawą i stanowiącego zagrożenie dla porządku prawnego spółdzielni (por. Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 18 lutego 2015 roku, I ACa 785/14).

Funkcjonuje również pogląd, iż z przepisów ustawy wynika, że organy spółdzielni – rada nadzorcza lub zarząd nie mogą traktować dowolnie lub selektywnie projektów uchwał zgłoszonych przez uprawnioną grupę osób. Bowiem żaden przepis u.p.s. i u.s.m. nie daje im takich uprawnień. W takiej sytuacji rola zarządu sprowadza się do przedłożenia pod głosowanie na walnym zgromadzeniu projektów uchwał zgłoszonych przez członków. Zarząd jest jedynie pośrednikiem pomiędzy grupą członków, którzy złożyli projekt uchwały a walnym zgromadzeniem⁵⁾. Na gruncie przedstawionego stanowiska, zarząd nie jest

⁵⁾ K. Królewiak- Ciechanowska, *Organy spółdzielni mieszkaniowej Część I – Walne Zgromadzenie*, Zeszyty szkoleniowe Krajowej Rady Spółdzielczej, Warszawa sierpień 2015.

uprawniony do oceny projektu uchwały pod kątem jej zgodności z przepisami, również w zakresie kompetencji walnego zgromadzenia do zajęcia się daną sprawą.

Wobec powyższego wydaje się, iż koniecznym jest doprecyzowanie art. 8³ ust. 10 u.s.m. Proponuje się zatem dodanie do przedmiotowego przepisu zdania trzeciego, zgodnie z którym projekty uchwał zgłaszane przez: zarząd, radę nadzorczą i członków nie mogą dotyczyć spraw, które zgodnie z przepisami ustawy lub statutu należą do wyłącznej właściwości innych organów spółdzielni. Powyższe ma na celu rozwiązanie pojawiającego się w praktyce problemu co do postępowania zarządu w przypadku, gdy zgłoszony przez uprawnionego projekt uchwały nie należy do właściwości walnego zgromadzenia.

Art. 1 pkt 5 lit. g projektu ustawy

Proponowana zmiana polega na wskazaniu wyjątku od zasady przewidzianej w art. 8³ ust. 13 u.s.m., zgodnie z którą zarząd przygotowuje pod względem formalnym i przedkłada na walnym zgromadzeniu projekty uchwał i poprawki zgłoszone przez członków spółdzielni. Przewiduje się, iż poprzez dodanie zastrzeżenia, że w przypadku, gdy projekty uchwał dotyczą wyboru członków zarządu, do ich przygotowania pod względem formalnym i przedłożenia pod głosowanie na walnym zgromadzeniu zobowiązana jest rada nadzorcza.

Dodanie art. 8⁴ i 8⁵ u.s.m.:

Art. 1 pkt 6 projektu ustawy

W projektowanym art. 8⁴ u.s.m. wprowadza się możliwość głosowania poza posiedzeniem walnego zgromadzenia nad uchwałami objętymi porządkiem obrad. Powyższe rozwiązanie dotyczyć będzie wszelkich walnych zgromadzeń, tj. obligatoryjnych – zwoływanych przez zarząd w ciągu 6 miesięcy po upływie roku obrachunkowego (art. 8³ ust. 2 u.s.m.) oraz zwoływanych na żądanie rady nadzorczej lub członków spółdzielni (art. 8³ ust. 3 pkt 1 i 2 u.s.m.). Wydaje się przy tym niezbędne wprowadzenie przepisów, stanowiących gwarancję przejrzystości głosowania. Celem ich jest również zminimalizowanie ryzyka skutecznego podważenia podjętej uchwały na drodze sądowej. Zakłada się, że członek spółdzielni, który zamierza głosować poza posiedzeniem walnego zgromadzenia, powinien zgłosić ten zamiar do zarządu spółdzielni na piśmie co najmniej 14 dni przed terminem walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części. Dzięki powzięciu przez spółdzielnię informacji o liczbie członków spółdzielni, którzy wyrażą wolę oddania głosu w ten sposób, zarząd będzie miał możliwość przygotowania zarówno miejsca do głosowania, powołania komisji czuwającej nad przebiegiem głosowania (lub komisji w skład, której wchodził będzie notariusz), jak i przygotowania kart do głosowania. Zarząd spółdzielni powinien poinformować członków na piśmie co najmniej 5 dni przed terminem głosowania poza posiedzeniem o terminie

i miejscu głosowania członka oraz o godzinie rozpoczęcia i zakończenia głosowania. Zaznaczenia wymaga, że członek, który zagłosował na piśmie poza posiedzeniem walnego zgromadzenia, może brać udział w walnym zgromadzeniu, jednakże bez prawa udziału w głosowaniu. Chcąc zapewnić jak największą frekwencję podczas głosowania przewiduje się, że uprawnienie do głosowania poza posiedzeniem walnego zgromadzenia będzie mogło być wykonywane także przez pełnomocnika, a przepis art. 8³ ust. 1¹ u.s.m. stosować się będzie odpowiednio. Oznacza to, że pełnomocnik nie będzie mógł zastępować więcej niż jednego członka, a pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie pod rygorem nieważności i dołączone do protokołu walnego zgromadzenia. Zarząd spółdzielni powinien zorganizować głosowanie poza posiedzeniem walnego zgromadzenia nie wcześniej niż 2 dni i nie później niż 1 dzień przed terminem walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części.

Jak już zostało wskazane, na czas przeprowadzania głosowania na piśmie poza posiedzeniem rada nadzorcza spółdzielni mieszkaniowej powinna powołać komisję, w skład której wchodzić będzie co najmniej jeden z członków rady nadzorczej oraz co najmniej dwóch członków spółdzielni. Do zadań komisji należeć będzie nadzorowanie przebiegu głosowania oraz liczenie głosów. W przypadku sporządzenia protokołu notarialnego z przebiegu głosowania, o którym mowa w art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1192 i 2320), komisji nie powołuje się. Zgodnie z tym przepisem notariusz spisuje protokoły walnych zgromadzeń organizacji społecznych, stowarzyszeń, spółdzielni, spółek i innych osób prawnych w przypadkach prawem przewidzianych. Protokół sporządzony przez notariusza powinien podpisać notariusz oraz członek rady nadzorczej wskazany jej uchwałą. Należy zauważyć, że w wielkich spółdzielniach mieszkaniowych może zaistnieć potrzeba powołania kilku komisji wyborczych, w takim przypadku dla każdego miejsca powinno powołać się komisję lub zapewnić udział notariusza. Przewiduje się także, że głosowanie na piśmie poza posiedzeniem odbywać się będzie za pomocą kart do głosowania ostemplowanych pieczęcią spółdzielni mieszkaniowej i z oznaczeniem uchwały, której głosowanie ma dotyczyć. Karta do głosowania wydawana będzie członkowi za pokwitowaniem odbioru. Powyższe rozwiązania stanowią gwarancję przeprowadzenia głosowania w sposób prawidłowy i transparentny. Ponadto, głosy oddane na piśmie poza posiedzeniem uwzględniane będą przy liczeniu ogółu głosów oddanych w sprawie danej uchwały. W związku z pojawiającymi się głosami w doktrynie, że podejmowanie uchwał przy użyciu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość rodzi potencjalny problem wykonywania uprawnień członkowskich przez osoby pozbawione dostępu do Internetu czy umiejętności obsługi programów komunikacyjnych lub też w ogóle komputera i wobec tego pojawiające się ryzyko naruszenia

zasady równości praw i obowiązków wynikających z członkostwa w spółdzielni⁶⁾ wyłącza się możliwość stosowania regulacji art. 36 § 9–13 u.p.s. tj. przepisów dotyczących możliwości zadecydowania przez zarząd lub radę nadzorczą o podjęciu uchwały na piśmie bądź przy użyciu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość.

Projektowany przepis art. 8⁵ u.s.m. przewiduje natomiast zasadę wyboru i odwołania członków zarządu przez walne zgromadzenie. Takie rozwiązanie ma charakter szczególny względem, mającej dotychczas zastosowanie do spółdzielni mieszkaniowych, regulacji ogólnej wynikającej z art. 49 § 2 u.p.s. Zgodnie z art. 49 § 2 u.p.s. członków zarządu, w tym prezesa i jego zastępców, wybiera i odwołuje, stosownie do postanowień statutu, rada lub walne zgromadzenie. W proponowanych regulacjach przytoczony przepis nie miałby zastosowania do spółdzielni mieszkaniowych w zakresie wyboru i odwołania członków zarządu. Tym samym spółdzielcy nie mieliby możliwości dowolnego oznaczenia w statucie organu spółdzielni, który wybierałby i odwoływałby członków zarządu (rada nadzorcza czy walne zgromadzenie) – takie uprawnienia z mocy ustawy posiadałoby walne zgromadzenie, które jest najwyższym organem spółdzielni, w skład którego wchodzi wszyscy członkowie. Wybór i możliwość odwołania członków zarządu przez walne zgromadzenie najpełniej realizuje ideę demokracji bezpośredniej, bowiem każdemu członkowi w równym zakresie (jeden członek – jeden głos) daje możliwość wypowiedzenia się m.in. w sprawie kandydatów na członka zarządu oraz pozwala ocenić działalność członków zarządu. Proponowany przepis zwiększa więc uprawnienia członków, których wpływ na skład zarządu nie będzie mógł być ograniczony przepisami statutu. Decyzja o składzie zarządu jest jedną z ważniejszych, ponieważ jest to organ, który działa w imieniu spółdzielni, kieruje bieżącymi sprawami i reprezentuje spółdzielnię na zewnątrz.

W doktrynie wskazuje się, że zgodnie z art. 38 Kodeksu cywilnego osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie. Przepis ten opiera się na zasadzie reprezentacji osoby prawnej przez organy i wyraża tzw. teorię organów, zgodnie z którą do tworzenia i urzeczywistniania woli osoby prawnej powołane są jednostki wchodzące w skład jej organów. Mając więc na uwadze wagę decyzji o wyborze członków zarządu, zasadne jest aby ogół członków miał możliwość jej podjęcia.

Jednocześnie wskazać należy, że w przypadku niewybrania zarządu przez walne zgromadzenie możliwe jest ustanowienie kuratora dla spółdzielni na podstawie art. 42 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z art. 42 § 1 Kodeksu cywilnego jeżeli osoba prawna nie może

⁶⁾ Art. 36 PrSpółdz red. Osajda 2020, wyd. 4.

być reprezentowana lub prowadzić swoich spraw ze względu na brak organu albo brak w składzie organu uprawnionego do jej reprezentowania, sąd ustanawia dla niej kuratora. Kurator podlega nadzorowi sądu, który go ustanowił.

Projektowany przepis art. 8⁵ ust. 2 u.s.m. przewiduje, że członkowie spółdzielni mieszkaniowej będą mogli w statucie wskazać przypadki, w których do odwołania członka lub członków zarządu upoważniona zostanie rada nadzorcza. Regulacja ta jest uzasadniona organizacyjnie i przewidziana na wypadek sytuacji, w których potrzebne będzie sprawne i szybkie - uzasadnione okolicznościami danej sytuacji – podjęcie przez radę nadzorczą uchwały o odwołaniu członków zarządu, np. choroba członka zarządu, niemożność pełnienia funkcji z przyczyn osobistych, itp.

W ust. 3 art. 8⁵ u.s.m. wprowadza się kadencyjność członków zarządu. Ustawa określa maksymalny dopuszczalny czas trwania kadencji na pięć lat. Spółdzielnia ma zatem możliwość określenia w przepisach wewnętrznych czas trwania kadencji uwzględniając górną granicę czasową przewidzianą w ustawie. Kadencyjność spowoduje, że funkcjonowanie członków zarządu działających w imieniu spółdzielni będą podlegały bieżącej ocenie członków. Takie rozwiązanie zwiększające konkurencyjność będzie niewątpliwie motywować członków zarządu do wydajnego i efektywnego zarządzania spółdzielnią.

Projektowany przepis ust. 4 art. 8⁵ u.s.m. przewiduje, że obowiązek przygotowania pod względem formalnym i przedłożenia na walnym zgromadzeniu projektów uchwał w sprawie wyboru członków zarządu spoczywa na radzie nadzorczej. Jest to wyjątek od zasady, zgodnie z którą w ramach sprawowania zarządu projekty uchwał na walne zgromadzenia przygotowuje zarząd (art. 8³ ust. 13 u.s.m.). W odniesieniu do uchwał w sprawie wyboru członków zarządu zasadne jest, aby z uwagi na przedmiot uchwały zarząd został wyłączony ze wskazanej kompetencji na rzecz rady nadzorczej. Celem przepisu jest zapewnienie, aby organ przygotowujący projekt takiej uchwały, był bezstronny i niezależny. Wątpliwości w tym zakresie mogłoby budzić przygotowanie projektu uchwały o wyborze członków przez ten organ. W szczególności sytuacja taka mogłaby zaistnieć, gdyby dotychczasowi członkowie zarządu kandydowali na kolejną kadencję.

Zmiany w art. 9, 10, 12 u.s.m.:

Art. 1 pkt 7, 8, 10 projektu ustawy

W art. 1 pkt 8 projektu zakłada się dodanie pkt 3¹ do art. 10 w ust. 1 u.s.m., co skutkować będzie tym, że w umowie o budowę lokalu, zawieranej po dniu wejścia w życie ustawy przez spółdzielnię członkiem ubiegającym się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, określony będzie termin, po upływie którego członkowi spółdzielni przysługiwać

będzie roszczenie o zawarcie umowy przeniesienia własności lokalu na zasadach określonych w art. 12 ust. 1 u.s.m., albo wskazywane będzie, że lokal ten nie będzie podlegał zbyciu na rzecz członka.

W kontekście rozwiązań realizujących Narodowy Program Mieszkaniowy projekt przewiduje wprowadzenie przepisów eliminujących bariery w budowaniu nowych mieszkań w segmencie spółdzielczych praw lokatorskich – przy podejmowaniu nowych inwestycji spółdzielnie będą mogły określić termin, po upływie którego możliwe będzie przeniesienie własności lokalu.

W szczególności należy podkreślić, iż projektowany art. 10 ust. 1 pkt 3¹ u.s.m. odnosić się będzie wyłącznie do nowych umów zawartych po dniu wejścia w życie projektowanej ustawy. Wobec powyższego rozwiązanie to nie narusza obecnych praw członków, którym przysługują lokatorskie prawa do lokali. Z kolei członkowie spółdzielni, którzy będą chcieli partycypować w podejmowanych przez spółdzielnie nowych inwestycjach, w celu ustanawiania spółdzielczych lokatorskich praw, będą świadomi możliwych ograniczeń związanych z przekształceniami własnościowymi. Kwestia, czy dany lokal może być przedmiotem umowy przeniesienia własności będzie wskazana w umowie o budowę lokalu, zatem każdy, kto zawrze umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu po dniu wejścia w życie projektowanych zmian będzie miał informację na piśmie, jakie prawa wiążą się z nabytym tytułem prawnym do lokalu.

Mając na uwadze okoliczność, iż możliwa jest sytuacja, w której dochodzi do zawarcia wyłącznie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego bez konieczności zawierania umowy o budowę lokalu, w art. 9 w ust. 1 u.s.m. (art. 1 pkt 7 projektu) dodano zdanie drugie, które przewiduje, że w umowie tej spółdzielnia określać będzie termin, po upływie którego członek spółdzielni będzie mógł wystąpić z żądaniem zawarcia na zasadach określonych w art. 12 ust. 1 u.s.m. umowy przeniesienia własności lokalu albo wskazywać będzie, że lokal nie może być przedmiotem takiej umowy. Przepis przejściowy odnoszący się do proponowanego art. 9 ust. 1 zdanie 2 u.s.m przewiduje, iż będzie miał on zastosowanie do umów o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego zawartych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli budynek został oddany do użytkowania po wejściu w życie projektu.

W konsekwencji dodania zdania drugiego w art. 9 ust. 1 u.s.m. oraz pkt 3¹ w art. 10 ust. 1 u.s.m., niezbędnym jest zmodyfikowanie art. 12 u.s.m., który dotyczy możliwości przekształcania spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych w odrębną własność. Wobec powyższego przewiduje się dodanie ust. 1⁴ do art. 12 u.s.m. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku, gdy umowa o budowę lokalu lub umowa o ustanowienie

spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego przewidywać będzie możliwość przeniesienia własności lokalu w określonym terminie, członek będzie mógł wystąpić do spółdzielni z żądaniem zawarcia z nim umowy przeniesienia własności lokalu nie wcześniej niż po upływie terminu określonego w umowie o budowę lokalu (art. 1 pkt 10 projektu). Projektowany przepis art. 12 ust. 1⁴ będzie miał zastosowanie do umów o budowę lokalu lub umów o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu zawartych po dniu wejścia w życie projektu.

Zmiany w art. 11 u.s.m.:

Art. 1 pkt 9 lit. a projektu ustawy

Proponuje się skreślenie w art. 11 ust. 1¹ u.s.m. zdania 2 zgodnie, z którym, jeżeli podstawą żądania orzeczenia o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego jest zaleganie z zapłatą opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 tj. opłat z tytułu eksploatacji i utrzymania nieruchomości, nie można orzec o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu, jeżeli najpóźniej przed zamknięciem rozprawy przed sądem pierwszej instancji, a jeżeli wniesiono apelację – przed sądem drugiej instancji członek spółdzielni uiszcza wszystkie zaległe opłaty.

Wskazać przy tym należy, że obowiązujący art. 11 ust. 1¹ u.s.m. w znaczny sposób ogranicza prawa właściciela lokalu (spółdzielni) do wypowiedzenia (wygaszenia) stosunku prawnego, w przypadku, gdy lokator nie reguluje swoich podstawowych obowiązków, tj. nie ponosi kosztów związanych z utrzymaniem lokalu. Obecnie wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu może zostać dokonane wyłącznie przez sąd w trybie procesu. Warto zauważyć, że w praktyce, przed wystąpieniem do sądu spółdzielnia wzywa lokatora do uiszczenia zaległości i na ogół daje ona szansę negocjacji spłaty długu np. rozłożenie na raty, umorzenie odsetek. W interesie zarządcy nieruchomości (spółdzielni) nie jest bowiem eksmisja z lokalu (z którego i tak spółdzielnia nie podniesienie korzyści w przypadku jego sprzedaży), lecz odzyskanie środków, na prowadzenie bieżącej działalności w zakresie utrzymania lokali. Podkreślenia wymaga, że zaleganie z zapłatą opłat oznacza, że koszty utrzymania nieruchomości zostają przerzucane na innych lokatorów, którzy wywiązują się z obowiązku, o którym mowa w art. 4 u.s.m.

Mając zatem na uwadze, że decyzja o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu należy do sądu, który w oparciu o zebrany materiał dowodowy orzeka w tym zakresie, ze względu na dobro pozostałych członków spółdzielni, nie jest zasadne, aby sąd był związany przepisem, na podstawie, którego w przypadku spłaty zadłużenia przez użytkownika lokalu, nie mógł orzec o wygaśnięciu tego prawa.

Warto przy tym zaznaczyć, że spółdzielnia prowadząc działalność w zakresie zarządzania zasobami mieszkaniowymi, działa jako organizacja non profit. Tym samym, co do zasady, nie dysponuje ona środkami na pokrycie ewentualnych zaległości, które musi ponieść w przypadku, gdy użytkownicy lokali nie ponoszą kosztów np. za dostawę mediów. Spółdzielnia zobowiązana jest bowiem do zapłaty kwoty wystawionej przez przedsiębiorstwo, które zajmuje się dostawą mediów, w tym w części kosztów, które winny być uiszczone przez zobowiązanych spółdzielców. Warto zaznaczyć natomiast, że spółdzielnia z mocy prawa jest obowiązana do zarządzania w interesie członków swoim majątkiem lub nabytym na podstawie ustawy mieniem jej członków (art. 1 ust. 3 u.s.m.). Wobec powyższego, proponowana zmiana modyfikuje przepisy umożliwiające nadmierne zadłużanie się kosztem pozostałych członków.

Jednocześnie wyjaśnić należy, że dla osób znajdujących się w trudnym położeniu materialnym przewidziane zostało wsparcie finansowe w ponoszeniu np. opłat eksploatacyjnych związanych z utrzymaniem lokalu mieszkalnego poprzez system dodatków mieszkaniowych.

Zakaz orzeczenia przez sąd o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, jeżeli przed zamknięciem rozprawy przez sądem pierwszej lub drugiej instancji członek spółdzielni uiszcza wszystkie zaległe opłaty stanowi zbyt daleko idącą ochronę dłużnika i może wręcz zachęcać do nieuiszczania opłat z uwagi na brak konsekwencji takiego działania. Ze względu na przytoczone okoliczności art. 11 ust. 1¹ u.s.m. zdanie 2 stanowi naruszenie zasad sprawiedliwości społecznej i godzi w interesy majątkowe ogółu mieszkańców spółdzielni. Zaleganie z opłatami czynszowymi może doprowadzić do utraty płynności finansowej przez spółdzielnię, czego skutki dotkną wszystkich spółdzielców.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego prawa do lokalu spółdzielnia jest zobowiązana na zasadach określonych w u.s.m. do zwrotu wartości rynkowej lokalu albo wkładu mieszkaniowego lub jego wniesioną część, zwaloryzowane wg wartości rynkowej lokalu.

Art. 1 pkt 9 lit. b i c projektu ustawy

Zmieniany art. 11 ust. 2 u.s.m. reguluje sposób postępowania spółdzielni w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, gdy jest ona zobowiązana zorganizować przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu. Zgodnie z tym przepisem, w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielnia, z zastrzeżeniem art. 15 i art. 16¹ (tj. w przypadku, gdy po wygaśnięciu tego prawa są osoby bliskie wobec byłego członka uprawnione do zawarcia

umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, lub w sytuacji, gdy spłaci on zadłużenie i wystąpi do spółdzielni z roszczeniem o ponowne ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu), ogłasza nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia opróżnienia lokalu, zgodnie z postanowieniami statutu, przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu, zawiadamiając o przetargu w sposób określony w statucie oraz przez publikację ogłoszenia w prasie lokalnej.

Stosownie natomiast do art. 11 ust. 2a pkt 1 u.s.m., spółdzielnia nie przenosi odrębnej własności lokalu, jeżeli osoba, której przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, a której prawo wygasło, zgłosi roszczenie o ponowne ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w przypadku, o którym mowa w art. 16¹.

Z uwagi na fakt, iż projekt ustawy zawiera przepisy na podstawie, których art. 16¹ u.s.m. podlegać będzie uchyleniu (art. 1 pkt. 11 projektu), w art. 11 ust. 2 i 2a u.s.m. należy usunąć odesłania do tej jednostki redakcyjnej.

Art. 1 pkt 9 lit d projektu ustawy

W przypadku lokatorskiego spółdzielczego prawa do lokalu, do zamiany lokali dochodzi poprzez zrzeczenie się przez osoby uprawnione przysługujących praw do lokali, a tym samym ich wygaśnięcia i ustanowienia na ich rzecz nowych praw do nowych objętych zamianą lokali. Tymczasem przepis art. 11 ust. 2 u.s.m. oraz ust. 15 ust. 2 u.s.m. reguluje sposób postępowania po wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Stosownie do art. 11 ust. 2 u.s.m. w proponowanym brzmieniu, w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielnia, z zastrzeżeniem art. 15, ogłasza nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia opróżnienia lokalu, zgodnie z postanowieniami statutu, przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 2 u.s.m. w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w następstwie śmierci uprawnionego lub w przypadkach, o których mowa w art. 11, roszczenia o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego przysługują jego osobom bliskim (lokal nie jest zbywany w drodze przetargu). Zastosowanie tych przepisów w przypadku zamiany lokali spowodowałoby, że po wygaśnięciu lokatorskiego prawa spółdzielnia musiałaby ogłaszać przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu lub zrealizować roszczenie osoby bliskiej o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. Wówczas nie byłoby możliwości ustanowienia spółdzielczych praw lokatorskich na rzecz osób dokonujących zamiany. Dlatego też należy wyłączyć zastosowanie wskazanych przepisów

w przypadku dokonywania przez osoby uprawnione zamiany lokali, do których ustanowione zostało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu.

Usunięcie art. 16¹ u.s.m.:

Art. 1 pkt 11 projektu ustawy

Zgodnie z art. 16¹ ust. 1 u.s.m. osobie, której przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, a której prawo wygasło z powodu nieuiszczania opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem jej lokalu lub eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, przysługuje roszczenie do spółdzielni o ponowne ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, jeżeli spłaci spółdzielni całe zadłużenie wynikające z nieuiszczania tych opłat wraz z odsetkami.

Powyższe oznacza, że osoba, w stosunku do której sąd wydał orzeczenie o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu z uwagi na nieuiszczanie opłat, może ponownie wystąpić o ustanowienie na jej rzecz spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu pod warunkiem spłaty całego zadłużenia. Takie uprawnienie przysługuje wyłącznie w sytuacji, gdy nie został ustanowiony tytuł prawny do lokalu na rzecz innej osoby. Roszczenie z art. 16¹ u.s.m. powstaje niezależnie od orzeczonego wobec byłego lokatora wyroku eksmisyjnego. Takie rozwiązanie może prowadzić do jeszcze większego zadłużania się kosztem innych członków, niż to wynika z omówionego powyżej art. 11 ust. 1¹ zdanie 2 u.s.m. Przepis dopuszcza bowiem możliwość nieuiszczania opłat eksploatacyjnych przez jeszcze dłuższy okres niż to przewiduje art. 11 ust. 1¹ u.s.m. zdanie 2 bez ponoszenia ryzyka w postaci utraty lokalu.

Zmiany w art. 26 u.s.m.:

Art. 1 pkt 12 lit. a projektu ustawy

Zgodnie z obowiązującym art. 26 ust. 1 u.s.m. jeżeli w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości została wyodrębniona własność wszystkich lokali, po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy u.w.l.. Spółdzielnia w terminie 14 dni od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości zawiadamia o tym na piśmie właścicieli lokali w tej nieruchomości. Jednocześnie stosownie do art. 26 ust. 2 u.s.m. w terminie trzech miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu, większość właścicieli lokali, obliczana wg wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną stosuje

się odpowiednio art. 27 u.s.m. o wykonywaniu zarządu powierzonego przez spółdzielnię mieszkaniową.

W świetle powyższego, z chwilą wyodrębnienia własności ostatniego lokalu zarząd nieruchomości wspólnymi wykonywany przez spółdzielnię ustaje z mocy prawa bez potrzeby podejmowania w tym zakresie uchwały właścicieli lokali – utworzona zostaje wspólnota mieszkaniowa i zastosowanie znajduje ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. Przepis ust. 2 daje jednak możliwość podjęcia w terminie trzech miesięcy od dnia wyodrębnienia ostatniego lokalu uchwały przez właścicieli lokali o pozostaniu w zarządzie spółdzielni.

Jednakże wskazać należy, że w przypadku powstania wspólnoty mieszkaniowej, w praktyce nie jest możliwy powrót pod zarząd ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Z art. 1 ust. 3 u.s.m. wynika, że spółdzielnia ma obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków. Natomiast stosownie do art. 1 ust. 5 u.s.m. spółdzielnia może zarządzać nieruchomością niestanowiącą jej mienia lub mienia jej członków (tj. wspólnotą mieszkaniową) na podstawie umowy zawartej z właścicielem (współwłaścicielami) tej nieruchomości. Podkreślenia jednakże wymaga, że w takim przypadku spółdzielnia zarządza na podstawie umowy, ale w trybie ustawy o własności lokali.

Wobec powyższego proponuje się, aby powstanie wspólnoty mieszkaniowej z mocy prawa następowało w terminie trzech miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu. Takie rozwiązanie będzie spójne z projektowanym art. 26 ust. 2 u.s.m., który przewiduje termin trzymiesięczny na podjęcie przez właścicieli lokali uchwały o pozostaniu w reżimie spółdzielczym. Powyższe możliwe będzie zatem przed powstaniem z mocy prawa wspólnoty mieszkaniowej.

Dodatkowo usunięciu podlega zdanie drugie wskazanego przepisu, zgodnie z którym spółdzielnia w terminie 14 dni od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości zawiadamia o tym na piśmie właścicieli lokali w tej nieruchomości. Zdanie to jest powtórzeniem treści ust. 3 art. 26. Ustawodawca błędnie w jednym artykule zawarł tą samą regulację dwa razy.

Art. 1 pkt 12 lit. b projektu ustawy

Wskazać należy, że przepis art. 24¹ u.s.m. reguluje kwestię powstania wspólnoty na skutek podjęcia przez właścicieli lokali stosownej uchwały w tym zakresie. Przepisy art. 24¹ ust. 3 – 4 u.s.m., mające zastosowanie również do wspólnoty powstałej na podstawie art. 26 ust. 1

u.s.m. (tj. w przypadku przeniesienia własności wszystkich lokali w danej nieruchomości) przewidują, że z chwilą utworzenia wspólnoty mieszkaniowej właściciele lokali stają się współwłaścicielami środków zgromadzonych na funduszu remontowym, a spółdzielnia zobowiązana jest rozliczyć się w tym zakresie z nimi (art. 24¹ ust. 5 u.s.m.).

Jednocześnie stosownie do art. 24¹ ust. 6 u.s.m. od dnia powstania wspólnoty mieszkaniowej właściciele lokali są obowiązani uczestniczyć w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które są przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonym budynku lub osiedlu na podstawie zawartej ze spółdzielnią umowy. Wskazać należy, że w praktyce na mienie takie składają się osiedlowe drogi, chodniki, tereny zielone lub parkingi, będące własnością spółdzielni, służące użytkownikom lokali. W piśmiennictwie zaznacza się, iż obowiązek wnoszenia opłaty związanej z korzystaniem z nieruchomości spółdzielni nie przestaje istnieć tylko z tego powodu, że w nieruchomości właściciela (spółdzielni) przestały obowiązywać przepisy u.s.m. Skoro bowiem korzysta się z cudzej nieruchomości, to właścicielowi należy się zapłata. Po ustaniu stosowania u.s.m. zmienić się jednak może forma tej zapłaty oraz stosunek prawny łączący spółdzielnię mieszkaniową z właścicielem lokalu, stanowiący podstawę dokonywania wpłat.⁷⁾

Należy jednakże zauważyć, że w obowiązujących przepisach brak jest odesłania do stosowania przepisu art. 24¹ ust. 6 u.s.m. w przypadku wspólnot mieszkaniowych powstałych na podstawie art. 26 ust. 1 u.s.m. (tj. z mocy prawa). W konsekwencji powyższego, w chwili obecnej brak jest wyraźnej podstawy do żądania przez spółdzielnię partycypowania przez właścicieli lokali w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które są przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonym budynku lub osiedlu.

W związku z tym proponuje się, by w przypadku wspólnoty mieszkaniowej powstałej na podstawie art. 26 ust. 1 u.s.m. odpowiednie zastosowanie znajdował art. 24¹ ust. 6 u.s.m., który będzie stanowił podstawę do pobierania opłat związanych z utrzymaniem mienia spółdzielni także w przypadku wspólnot powstałych z mocy prawa.

Zmiany w art. 27 u.s.m.:

Art. 1 pkt 13 lit. a projektu ustawy

Art. 27 u.s.m. reguluje sposób sprawowania zarządu nieruchomością wspólną w nieruchomości, w której wyodrębniona została własność chociażby jednego lokalu. Przedmiotowy przepis został znacząco zmieniony nowelą. Modyfikacja dokonana w tym

⁷⁾E. Bończak – Kucharczyk, Spółdzielnie mieszkaniowe Komentarz, Warszawa 2013.

artykule polegała na przyznaniu właścicielom lokali uprawnień do współuczestniczenia w podejmowaniu decyzji dotyczących czynności przekraczających zwykły zarząd. Przed wejściem w życie noweli ugruntowany był pogląd, że spółdzielnia jest samodzielnie uprawniona do zarządzania daną nieruchomością i podejmowania decyzji wynikających ze sprawowanego zarządu.

W obowiązującym brzmieniu art. 27 u.s.m. przewiduje, że zarząd nieruchomościami wspólnymi, stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 u.w.l. Jednocześnie nie mają zastosowania przepisy u.w.l. o zarządzie nieruchomością wspólną, z wyjątkiem art. 22 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio. Wskazać należy, że art. 22 u.w.l. reguluje sposób podejmowania czynności zwykłego zarządu i czynności przekraczających zwykły zarząd. W myśl art. 22 ust. 1 u.w.l. czynności zwykłego zarządu podejmuje zarząd samodzielnie. Natomiast stosownie do art. 22 ust. 2 u.w.l. do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej. W art. 22 ust. 3 u.w.l., który stosuje się odpowiednio do zarządzania nieruchomościami wspólnymi w spółdzielni, zawarty jest przykładowy katalog czynności przekraczających zwykły zarząd. Ze względu na specyfikę spółdzielni mieszkaniowych (liczbę nieruchomości znajdujących się w zasobie spółdzielczym, mnogość praw do lokali, jak też liczbę właścicieli lokali), konieczność uzyskania zgody na każdą czynność przekraczającą zakres zwykłego zarządu powoduje paraliż decyzyjny spółdzielni, a w konsekwencji uniemożliwia jej sprawne funkcjonowanie.

Zmienione na mocy noweli przepisy budzą także wątpliwości interpretacyjne. Czynnością przekraczającą zwykły zarząd w świetle u.w.l. jest bowiem m.in. ustalanie wysokości zaliczek na pokrycie kosztów eksploatacji i utrzymania nieruchomości – konieczność indywidualnego ustalenia z właścicielami lokali wysokości opłat w spółdzielni spowodowałaby, że w przypadku braku porozumienia w tym zakresie spółdzielnia pozostałaby bez środków finansowych. Powyższy przepis jest także sprzeczny z przepisami u.s.m., z których wynika, iż opłaty związane z utrzymaniem danej nieruchomości ustalają organy spółdzielni w taki sposób, aby pokrywały one koszty eksploatacji i utrzymania nieruchomości, a spółdzielnia w tym zakresie nie może odnosić korzyści.

Problematyczne również może być przyjmowanie w spółdzielniach regulaminów odnoszących się do wielu obszarów działalności spółdzielni np. rozliczania mediów w budynkach wielorodzinnych, których przyjmowanie we wspólnotach mieszkaniowych

stanowi także czynność przekraczająca zakres zwykłego zarządu. W przypadku wielkich spółdzielni mieszkaniowych, których zasoby liczą kilkaset nieruchomości, spółdzielnia w każdym budynku winna odrębnie przyjmować takie przepisy wewnątrzspółdzielcze. Powyższe z jednej strony wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia większej ilości pracowników – a w konsekwencji ze wzrostem opłat, a z drugiej mogłoby uniemożliwić dokonywania stosownych rozliczeń. Wydaje się zatem, że przepis art. 22 powinien być stosowany z modyfikacjami uwzględniającymi specyfikę spółdzielni mieszkaniowych, tak aby możliwe było sprawne zarządzanie mieniem stanowiącym współwłasność spółdzielni i właścicieli lokali. Dlatego proponuje się wpisanie do art. 27 ust. 2 u.s.m. zastrzeżenia, iż przepisy u.w.l. do zarządu nieruchomościami wspólnymi stosuje się z zastrzeżeniem ust. 2¹. Na podstawie tych przepisów właściciele lokali w danym budynku nie zostaną pozbawieni wpływu na zarząd nieruchomością wspólną, natomiast wyeliminowane zostaną wątpliwości interpretacyjne w zakresie, w jakim obecne postanowienia u.s.m. pozostają w sprzeczności z przepisami u.w.l.

Art. 1 pkt 13 lit. b projektu ustawy

Projektowany art. 27 ust. 2¹ u.s.m., poprzez stosowne odwołanie do niektórych punktów art. 22 ust 3 i 4 u.w.l. wskazuje enumeratywnie czynności przekraczające zwykły zarząd do podjęcia, których wymagana jest zgoda właścicieli lokali wyrażona w uchwale. Proponuje się, aby właściciele lokali mogli decydować w zakresie:

- zmiany przeznaczenia części nieruchomości wspólnej
- udzielenia zgody na nadbudowę lub przebudowę nieruchomości wspólnej, na ustanowienie odrębnej własności lokalu powstałego w następstwie nadbudowy lub przebudowy
i rozporządzenie tym lokalem oraz na zmianę wysokości udziałów w następstwie powstania odrębnej własności lokalu nadbudowanego lub przebudowanego,
- udzielenia zgody na zmianę wysokości udziałów we współwłasności nieruchomości wspólnej;
- dokonania podziału nieruchomości wspólnej,
- udzielenia zgody na podział nieruchomości gruntowej zabudowanej więcej niż jednym budynkiem mieszkalnym i związane z tym zmiany udziałów w nieruchomości wspólnej oraz ustalenie wysokości udziałów w nowo powstałych, odrębnych nieruchomościach wspólnych,

- połączenia dwóch lokali stanowiących odrębne nieruchomości w jedną nieruchomość lub podział lokalu.

Proponowane rozwiązanie pozwala właścicielom lokali wpływać na sposób zarządzania ich nieruchomością, a zarazem eliminuje ryzyko obstrukcji w podejmowaniu decyzji, które są niezbędne dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania nieruchomości. Jak bowiem wyjaśniono w uzasadnieniu do art. 1 pkt 13 lit a projektu ustawy nie jest możliwe w spółdzielni uzyskiwanie zgody na każdą czynność przekraczającą zwykły zarząd.

Zmiany w art. 49 i 49¹ u.s.m.:

Art. 1 pkt 14 i 15 projektu ustawy

Art. 49 i 49¹ u.s.m. umożliwiają osobom zainteresowanym realizacji przed sądem roszczeń o ustanowienie odrębnej własności lokalu w przypadku bezczynności spółdzielni. Propozycja zmian tych przepisów związana jest z realizacją wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2018 r. (sygn. akt P 7/16)⁸⁾, który orzekł, że art. 49¹ u.s.m. w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w których uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Celem przedmiotowych regulacji jest zatem urealnienie dochodzenia przed sądem roszczeń o ustanowienie odrębnej własności należącego dotychczas do spółdzielni mieszkaniowej lokalu, w przypadku gdy uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych.

Jak wskazał TK, u.s.m. przewiduje kilka sytuacji, w których członek spółdzielni (lub osoba niebędąca członkiem spółdzielni) może wystąpić z żądaniem przekształcenia dotychczas przysługującego mu prawa do lokalu spółdzielczego w prawo odrębnej własności lokalu, a spółdzielnia jest zobowiązana zawrzeć z taką osobą umowę przeniesienia własności lokalu. Przede wszystkim chodzi o sytuacje, w których członek spółdzielni (lub osoba niebędąca członkiem) występuje z żądaniem przekształcenia przysługującego mu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w prawo odrębnej własności lokalu.

Zgodnie z zakwestionowanym przepisem (art. 49¹ u.s.m.), „osoba, która na podstawie ustawy może żądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu, w razie bezczynności spółdzielni, może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 Kodeksu cywilnego w związku z art. 1047 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego”. W przeciwieństwie do przepisu art. 49 ust. 2 u.s.m., który stosowany był zanim dodano do ustawy art. 49¹, ten ostatni zakłada

⁸⁾ Sentencja wyroku została ogłoszona w dniu 20 marca 2018 r. w Dz. U. poz. 582, a pełna treść wraz z uzasadnieniem w OTK ZU A z 2018 r. poz. 14.

prorowadzenie postępowania sądowego w trybie procesowym, który utrudnia, a nawet uniemożliwia osobie uprawnionej wyegzekwowanie ustanowienia odrębnej własności lokalu w przypadku, gdy spółdzielnia nie podejmuje czynności materialno-technicznych niezbędnych do ustanowienia odrębnej własności lokalu. „W sytuacji, w której do spełnienia przesłanki samodzielności lokalu konieczne jest przeprowadzenie prac adaptacyjnych, sąd - orzekając w trybie wyznaczonym przez art. 49¹ u.s.m. - nie ma możliwości, by nakazać przeprowadzenie takich prac, a wskutek tego ustanowienie odrębnej własności lokalu na rzecz powoda (...) jest niemożliwe”.

Na statutowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu składają się: „1) prawo dostępu do sądu, tj. uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, a nadto: 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

Formułując zarzut niezgodności art. 49¹ u.s.m. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, pytający sąd stwierdził, że kwestionowana regulacja narusza prawo do sprawiedliwej (rzetelnej) procedury oraz prawo do uzyskania sprawiedliwego wyroku i jego skutecznej realizacji”. TK zauważył, że „jednostka, która zwraca się do sądu o rozpatrzenie sprawy w odpowiednio ukształtowanym postępowaniu sądowym, oczekuje również rozstrzygnięcia swej sprawy. Prawo do takiego rozstrzygnięcia jest nieodzownym elementem prawa do sądu. Jeśli nie byłoby gwarancji uzyskania rozstrzygnięcia sądowego, prawo do sądu w aspekcie zapewnienia dostępu do sądu i rzetelnego postępowania przed nim byłoby pozbawione doniosłości”.

„W art. 49¹ u.s.m. wskazano instrument realizacji uprawnień przewidzianych w u.s.m., a przy tym znajdujący zastosowanie w różnych sytuacjach. Wobec szerokiego rozumienia użytego w art. 49¹ u.s.m. wyrażenia «bezczyność spółdzielni», osoba uprawniona na podstawie przepisów materialnych u.s.m. może wystąpić do sądu z przewidzianym w tym przepisie powództwem wówczas, gdy spółdzielnia określiła przedmiot odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, ale także wtedy, gdy spółdzielnia jeszcze tego nie uczyniła, a zatem gdy zarząd nie podjął uchwały przewidzianej w art. 42 ust. 2 u.s.m. W pewnym uproszczeniu (...) można te sytuacje określić odpowiednio jako bezczyność spółdzielni na etapie określania przedmiotu odrębnej własności lokali oraz jako bezczyność na etapie ustanawiania i przenoszenia odrębnej własności na podmiot uprawniony.

Jeśli nie podjęto uchwały zarządu określającej przedmiot odrębnej własności lokalu, może mieć miejsce sytuacja, w której wszystkie warunki podjęcia takiej uchwały są spełnione, ale także sytuacja, w której istnieje spór co do możliwości określenia odrębnej własności w stosunku do poszczególnych lokali. Tak rzecz ma się w sprawie rozpatrywanej przez Trybunał – spór dotyczy tego, czy dany lokal spełnia przesłanki konieczne, by uczynić go przedmiotem odrębnej własności, choć uprawniony spełnił wszystkie przewidziane w odpowiednich przepisach u.s.m. warunki przekształcenia dotychczas przysługującego mu tytułu prawnego w prawo odrębnej własności lokalu”.

„Bez uchwały (...) bardzo trudno jest podmiotowi uprawnionemu określić przedmiot, co do którego ma być ustanowiona odrębna własność lokalu, gdyż wymaga to dokonania szeregu czynności”.

„W praktyce, w sytuacji, w której nie podjęto uchwały spółdzielni, powód nie ma możliwości określenia treści żądanego oświadczenia lub jest to bardzo utrudnione”. „Nie jest możliwe złożenie wniosku przez członka spółdzielni, który nie ma w dyspozycji wykonanych szeregu czynności, jakie są związane z poinformowaniem go o kształcie tzw. uchwały podziałowej. Członek spółdzielni tak naprawdę nie może złożyć wniosku, bo nie wie, czego dotyczy – nie ma określonego stanu zadłużenia, nie ma określonego udziału w nieruchomości wspólnej itd.”.

„W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, w której nie podjęto uchwały zarządu spółdzielni mieszkaniowej, a nadto sporne jest, czy lokal, co do którego uprawniony domaga się przekształcenia przysługującego mu tytułu prawnego, jest lokalem samodzielnym”.

Choć przepisy tego nie wymagają „realizacja roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu z natury rzeczy związana jest z koniecznością doprowadzenia do sytuacji, w której lokal może być wyodrębniony. Zgodnie z zamieszczoną w art. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali [u.w.l.] (...) definicją «samodzielnego lokalu mieszkalnego» jest nim wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych, przy czym przepis ten ma odpowiednie zastosowanie także do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne”.

„Art. 11 ust. 2 u.w.l. stanowi, że jeżeli uczynienie zadość przesłance samodzielności lokali wymaga wykonania robót adaptacyjnych, sąd może w postanowieniu wstępnym, uznającym żądanie ustanowienia odrębnej własności lokali w zasadzie za usprawiedliwione, upoważnić zainteresowanego uczestnika postępowania do ich wykonania - tymczasowo na jego koszt.

W razie przeszkód stawianych przez innych uczestników, sąd (...) może wydać stosowane zakazy lub nakazy. Środek tego rodzaju mógł być zastosowany przez sąd rozpoznający sprawę «przekształceniową» w trybie art. 49 ust. 2 u.s.m. na wniosek uprawnionego, któremu przysługuje prawo żądania przeniesienia na niego własności lokalu należącego wcześniej do spółdzielni mieszkaniowej. Natomiast (...) sąd nie może tego uczynić w procesie, nie dysponuje bowiem takim środkiem procesowym, który umożliwiłby realizację roszczeń przewidzianych w przepisach materialnych. Rozstrzygnięcie tej kwestii ma podstawowe znaczenie dla oceny zasadności zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji”.

„Przekształcenie dotychczas przysługującego uprawnionemu tytułu prawnego do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej w prawo odrębnej własności jest instytucją swoistą, konstrukcyjnie inną niż zniesienie współwłasności. Przyjęta w u.s.m. metoda przekształceń (...) polega na nałożeniu na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązku przeprowadzenia czynności przygotowawczych koniecznych do określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, a następnie na (...) ustanowieniu i przeniesieniu odrębnej własności poszczególnych lokali”.

„Ustawodawca przewidział, że jeśli spółdzielnia nie dopełnia swych obowiązków, przez co uniemożliwia dokonanie przekształcenia, czyli uzyskania przez uprawnionego odrębnej własności, to może on wystąpić do sądu z żądaniem ustanowienia i przeniesienia na niego prawa własności lokalu. Nie wprowadził jednak odrębnego trybu dochodzenia roszczeń tego rodzaju; do nowo wykreowanych roszczeń zastosowanie miały mieć istniejące procedury. I tak ustawodawca przewidział najpierw, że postępowanie toczyć się ma według przepisów o zniesieniu współwłasności (art. 49 ust. 2 u.s.m.), czyli w trybie nieprocesowym, następnie – że na podstawie art. 64 k.c. w związku z art. 1047 § 1 k.p.c., czyli w trybie procesowym”.

„Trybunał rozstrzygał przy tym nie o tym, że postępowanie procesowe jest nieodpowiednie, z konstytucyjnego punktu widzenia, do dochodzenia roszczeń tego rodzaju, ale jedynie o tym, że w postępowaniu prowadzonym w tym trybie brak instrumentów, które zapewniałyby ochronę uprawnionego w pewnych określonych sytuacjach. Doprowadziło to (...) do wniosku, że skoro ustawodawca zdecydował, iż w przypadku bezczynności spółdzielni podmiot uprawniony do żądania ustanowienia (i przeniesienia) odrębnej własności lokalu może dochodzić swych uprawnień w procesie, to powinien to uczynić w taki sposób, aby dostępne w ramach procesu instrumenty zapewniały efektywną ochronę wszystkim uprawnionym. Powinien więc dostrzec i uwzględnić różnorodne sytuacje, jakie mogą wystąpić w (...) mechanizmie przekształcania spółdzielczych tytułów prawnych w odrębną własność lokalu. W przypadku, w którym organ wykonawczy spółdzielni nie podjął uchwały określającej przedmiot odrębnej własności lokali w danej nieruchomości,

w szczególności jeśli sporne jest to, czy dany lokal spełnia warunek samodzielności, środki prawne dostępne w postępowaniu procesowym mogą okazać się nieefektywne ze względu na co najmniej kilka okoliczności, w tym (...) konieczność uwzględnienia interesów prawnych wielu różnych podmiotów oraz stopień oddziaływania w procesie zasady dyspozycyjności i koncentracji materiału dowodowego”.

„Zgodnie z orzeczeniem Trybunału sądy rozstrzygające sprawy takie, jakie legły u podstaw pytania prawnego, powinny stosować art. 49 ust. 2 u.s.m. Ustawodawca nie uchylił tego przepisu, a z całą pewnością ustanowienie art. 49¹ u.s.m. nie spowodowało eliminacji art. 49 ust. 2 u.s.m. z tekstu prawnego, a jedynie (...) skutkowało wyłączeniem działania tego ostatniego w oparciu o regułę *lex posteriori derogat legi priori*, będącą regułą rozstrzygania zbiegów pozornych zachodzących między regulacjami wydanymi w różnym czasie, lecz normującymi identyczne stany faktyczne”. „Od momentu ogłoszenia niniejszego orzeczenia w Dzienniku Ustaw, art. 49¹ u.s.m. przestanie je zatem regulować. W konsekwencji, w odniesieniu do wskazanych sytuacji zachodzić będzie konieczność stosowania art. 49 ust. 2 u.s.m.”.

TK „dostrzegł, że nie jest wykluczone, iż także w innych sytuacjach niż wskazane w sentencji wyroku, gdy spółdzielnia mieszkaniowa nie dokonuje czynności, o których mowa w art. 41 i art. 42 u.s.m., ochrona sądowa przewidziana w art. 49¹ u.s.m. może okazać się nieefektywna. Zdaniem TK, „wyrok nie wyklucza (...) interwencji ustawodawcy, który (...) może uregulować kwestie sądowej ochrony uprawnień przewidzianych w u.s.m. w sposób wyczerpujący, spójny i uwzględniający swoistość tych przekształceń”.

„Wyrok Trybunału dotyczy przepisu określającego tryb (procedurę) rozstrzygania o uprawnieniach (roszczeniach) ukształtowanych przez materialne przepisy u.s.m. Dlatego od dnia jego wejścia w życie, sprawy tego rodzaju - zarówno toczące się jak i te, które zawisną w sądach – podlegają regulacji ukształtowanej wyrokiem Trybunału”.

Projektowane przepisy precyzują zakresy przypadków, w których postępowanie przekształceniowe przed sądem będzie się toczyło w trybie procesowym (jeżeli spółdzielnia uchyła się jedynie od złożenia oświadczenia woli) oraz przypadków, w których postępowanie będzie się toczyło w trybie nieprocesowym (pozostałe sytuacje).

W zmianie przepisu art. 49 ust. 1 chodzi także o to, by z regulacji mogły skorzystać również inne niż spółdzielcy (członkowie) osoby uprawnione do żądania ustanowienia odrębnej własności lokalu.

Regulacje nie zmieniają sytuacji tych osób, które ubiegają się o ustanowienie odrębnej własności lokalu w tych przypadkach, w których stwierdzenie samodzielności lokalu - niezbędne do ustanowienia odrębnej jego własności - z powodu jego cech nie jest możliwe.

Zmiana art. 38 § 1¹ u.p.s.

Art. 2 pkt 1 projektu ustawy

Zgodnie z proponowanym art. 38 § 1¹ u.p.s. w spółdzielniach mieszkaniowych do właściwości walnego zgromadzenia należeć będzie także podjęcie uchwały w sprawie wyboru związku rewizyjnego lub Krajowej Rady Spółdzielczej, który przeprowadzi badanie lustracyjne, o którym mowa w art. 91 § 1 u.p.s. i art. 91 § 1¹ u.p.s. Zgodnie z art. 91 § 1 u.p.s., każda spółdzielnia obowiązana jest przynajmniej raz na trzy lata, a w okresie pozostawania w stanie likwidacji corocznie, poddać się lustracyjnemu badaniu legalności, gospodarności i rzetelności całości jej działania. Lustracja obejmuje okres od poprzedniej lustracji. Ponadto stosownie do art. 91 § 1¹ u.p.s. w spółdzielniach mieszkaniowych w okresie budowania przez nie budynków mieszkalnych i rozliczania kosztów budowy tych budynków, a także w spółdzielniach w stanie likwidacji, lustrację przeprowadza się corocznie.

Proponowany przepis wprowadza zatem wyjątek od zasady wyrażonej w art. 91 § 3 u.p.s., zgodnie z którą lustrację przeprowadzają właściwe związki rewizyjne w spółdzielniach w nich zrzeszonych. Spółdzielnie niezrzeszone zlecają odpłatne przeprowadzenie lustracji wybranemu związkowi rewizyjnemu lub Krajowej Radzie Spółdzielczej. Wobec powyższego, przepis art. 38 § 1¹ u.p.s., każdorazowo umożliwi walnemu zgromadzeniu wybrać inny związek rewizyjny, niż ten w którym spółdzielnia jest zrzeszona, lub Krajową Radę Spółdzielczą do przeprowadzenia badania lustracyjnego. Obecnie czynności lustracyjne są niejednokrotnie kwestionowane przez członków spółdzielni, a co do zasady koszty lustracji pokrywają oni. Zasadnym zatem wydaje się być przyznanie im uprawnienia do wyboru podmiotu, który wykona badanie lustracyjne. Należy przy tym mieć na względzie, że celem lustracji jest:

- 1) sprawdzenie przestrzegania przez spółdzielnię przepisów prawa i postanowień statutu;
- 2) zbadanie przestrzegania przez spółdzielnię prowadzenia przez nią działalności w interesie ogółu członków;
- 3) kontrola gospodarności, celowości i rzetelności realizacji przez spółdzielnię jej celów ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych;
- 4) wskazywanie członkom na nieprawidłowości w działalności organów spółdzielni;

5) udzielanie organizacyjnej i instruktażowej pomocy w usuwaniu stwierdzonych nieprawidłowości oraz w usprawnieniu działalności spółdzielni.

Stosownie natomiast do art. 8¹ u.s.t. 1 u.s.m. członek spółdzielni mieszkaniowej ma prawo zapoznania się z protokołami lustracji, a tym samym uzyskać wszelkie informacje dotyczące funkcjonowania spółdzielni.

Zmiana w art. 59 § 1 u.p.s.

Art. 2 pkt 2 projektu ustawy

Projektowana zmiana odnosi się do art. 59 § 1 u.p.s. zgodnie, z którym w spółdzielniach, w których walne zgromadzenie zostaje zastąpione przez zebranie przedstawicieli, z zastrzeżeniem art. 8³ u.s.m., organami tych spółdzielni są także zebrania grup członkowskich. Z powyższego przepisu wynika zatem, że skoro u.s.m. wyłącza możliwość zastępowania walnych zgromadzeń zebraniem przedstawicieli, to nie znajduje on zastosowania w spółdzielniach mieszkaniowych.

Z uwagi zatem na propozycję zawartą w art. 1 pkt 5 projektu ustawy, tj. przywrócenie możliwości zastąpienia walnego zgromadzenia przez zebranie przedstawicieli, bezprzedmiotowe staje się zastrzeżenie odnoszące się do u.s.m. zawarte w art. 59 § 1 u.p.s.

Zmiana w art. 91 § 3 u.p.s.

Art. 2 pkt 3 projektu ustawy

W art. 91 § 3 u.p.s. wskazano podmioty, które przeprowadzają lustrację spółdzielni mieszkaniowych. Zgodnie z tą regulacją, lustrację przeprowadzają właściwe związki rewizyjne w spółdzielniach w nich zrzeszonych. Spółdzielnie niezrzeszone zlecają odpłatne przeprowadzenie lustracji wybranemu związkowi rewizyjnemu lub Krajowej Radzie Spółdzielczej. Zmiana wskazanego przepisu polega na dodaniu zdania drugiego, zgodnie z którym, artykuł ten nie będzie znajdował zastosowania w spółdzielniach mieszkaniowych, w których zostanie przez walne zgromadzenie podjęta uchwała o wyborze podmiotu, który przeprowadzi badanie lustracyjne, o którym mowa w art. 91 § 1 u.p.s. i art. 91 § 1¹ u.p.s. (art. 91 § 4 u.p.s.). Zgodnie bowiem z projektowanym art. 38 § 1¹ u.p.s. decyzja o tym, jaki podmiot będzie przeprowadzał lustrację tych podmiotów każdorazowo należeć będzie do walnego zgromadzenia.

Zmiana w art. 93a § 7 u.p.s.

Art. 2 pkt 4 projektu ustawy

Przepis art. 93a § 7 u.p.s. został dodany na mocy noweli. Przewiduje on, że minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa może wykonywać uprawnienia Krajowej Rady Spółdzielczej lub związku rewizyjnego wobec spółdzielni mieszkaniowej określone w ustawie, z wyjątkiem określonych w art. 114 i art. 115, jeżeli uprawnień tych nie wykonuje Krajowa Rada Spółdzielcza lub związek rewizyjny.

Wykonywanie wobec spółdzielni mieszkaniowych uprawnień Krajowej Rady Spółdzielczej lub związku rewizyjnego, w przypadku jeśli podmioty te ich nie wykonują, polegać może przykładowo na: uczestniczeniu w walnych zgromadzeniach z głosem doradczym, zwoływaniu walnych zgromadzeń, obowiązku informowania Krajowego Rejestru Sądowego o otwarciu likwidacji spółdzielni.

Należy natomiast zauważyć, że z art. 240 u.p.s. wynika, że spółdzielnie mogą zakładać związki rewizyjne i przystępować do takich związków. Celem związku rewizyjnego jest zapewnienie zrzeszonym w nim spółdzielniom pomocy w ich działalności statutowej. Do zadań związku rewizyjnego należy:

- 1) przeprowadzanie lustracji zrzeszonych spółdzielni;
- 2) prowadzenie na rzecz zrzeszonych spółdzielni działalności instruktażowej, doradczej, kulturalno – oświatowej, szkoleniowej i wydawniczej;
- 3) reprezentowanie interesów zrzeszonych spółdzielni wobec organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego;
- 4) reprezentowanie zrzeszonych spółdzielni za granicą;
- 5) inicjowanie i rozwijanie współpracy między spółdzielniami oraz współdziałanie z placówkami naukowo-badawczymi;
- 6) wykonywanie innych zadań przewidzianych w niniejszej ustawie oraz statucie.

Natomiast stosownie do art. 259 § 3 u.p.s. w stosunku do spółdzielni niezrzeszonych w takim związku funkcje związku rewizyjnego przewidziane w ustawie wykonuje Krajowa Rada Spółdzielcza.

Podkreślenia zatem wymaga, że u.p.s. zawiera już rozwiązania, które zapewniają członkom ochronę, w sytuacji, gdy działalność organów spółdzielni, narusza przepisy powszechnie obowiązujące lub wewnątrzspółdzielcze. Podmiotami uprawnionymi do zapewnienia sprawnego funkcjonowania spółdzielni w takich sytuacjach, jak również wpływania na

prowadzoną działalność są organizacje spółdzielcze, które posiadają swoje siedziby na terenie całego kraju. W przypadku, gdy działalność spółdzielni wykazuje rażące i uporczywe naruszenia prawa lub postanowień statutu związek rewizyjny, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, może podjąć uchwałę o postawieniu spółdzielni w stan likwidacji. Tym samym zasadnym jest wykreślenie przepisu art. 93a § 7 u.p.s., który wprowadza ekstraordynaryjne uprawnienia organu państwa wobec prywatnych podmiotów – tj. spółdzielni mieszkaniowych i pozwala na zbyt dużą ingerencję w ich działanie.

Za usunięciem przedmiotowej regulacji przemawia również fakt, iż wobec innych branż spółdzielczych, np. spółdzielni mleczarskich, czy spółdzielni pracy, takie zastępcze uprawnienia dla właściwego ministra nie zostały przyznane, a tym samym respektowana jest zasada demokratycznej kontroli członkowskiej stosownie do której, spółdzielnie są demokratycznymi organizacjami zarządzanymi i kontrolowanymi przez członków, którzy aktywnie uczestniczą w określaniu polityki działania spółdzielni i podejmowaniu decyzji.

Należy przy tym pamiętać, że u.p.s. zawiera już przepisy szczególne, odnoszące się wyłącznie do spółdzielni mieszkaniowych, które przyznają ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa prawo żądania informacji, danych i dokumentów, dotyczących organizacji i działalności spółdzielni mieszkaniowych, niezbędnych do dokonywania oceny zgodności z prawem i gospodarności działalności spółdzielni (art. 93a § 1 u.p.s.). W przypadku podejrzenia naruszenia prawa przez spółdzielnię mieszkaniową minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa występuje do właściwego związku rewizyjnego, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, lub do Krajowej Rady Spółdzielczej z wnioskiem o przeprowadzenie lustracji. Lustrację przeprowadza się na koszt spółdzielni. Art. 93a § 1 i 2 u.p.s. pozwala zatem na wykazanie ewentualnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółdzielni, a poprzez przeprowadzenie badania lustracyjnego i realizację wniosków polustracyjnych usprawnienie funkcjonowania danej spółdzielni. Podkreślenia przy tym wymaga, że choć lustrację zleca organ administracji to lustrację przeprowadzają podmioty uprawnione – brak jest bezpośredniej ingerencji państwa w funkcjonowanie spółdzielni.

Z uwagi na liczbę spółdzielni mieszkaniowych w Polsce, możliwe jest także zaistnienie sytuacji, w której kilku pracowników wydziału/departamentu ministerstwa właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa zobowiązanych będzie uczestniczyć np. w posiedzeniach walnych zgromadzeń w różnych spółdzielniach. Taka sytuacja – może spowodować paraliż pracy właściwego wydziału/departamentu ministerstwa.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że od dnia 9 września 2017 r., tj. wejścia w życie noweli, do ministerstwa właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa nie wpłynął żaden wniosek o zastępcze wykonanie przez Ministra zadań KRS czy związku rewizyjnego. Sytuacja taka wskazuje, że przedmiotowa regulacja, z uwagi chociażby na konieczność zabezpieczenia środków w budżecie państwa, nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia.

Art. 3 pkt 1 lit. a i b projektu ustawy

Proponuje się wprowadzenie w art. 6 u.w.l. przepisu, zgodnie z którym wspólnoty mieszkaniowe mogą mieć własny majątek, z zastrzeżeniem, iż winien on być związany z zarządzaniem nieruchomością wspólną. W praktyce będą to zatem głównie środki pieniężne na rachunkach bankowych w postaci zaliczek uiszczonych przez właścicieli lokali oraz pożytków pochodzących z nieruchomości wspólnej. Ponadto w skład majątku wspólnoty mogą wejść prawa wynikające z zawieranych przez nią umów, np. roszczenia wynikające z rozliczenia umów o remont nieruchomości wspólnej, a także własność nieruchomości nabytej za zgodą właścicieli. W odniesieniu do tego ostatniego przypadku należy konsekwentnie stwierdzić, że może to być jedynie nieruchomość potrzebna do zarządzania nieruchomością wspólną, np. odrębna własność lokalu przeznaczonego na siedzibę zarządu wspólnoty. Jest to stanowisko utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w uchwale z dnia 21 grudnia 2007 r. (III CZP 65/07) przyznającej taki status wspólnotom mieszkaniowym nadał moc zasady prawnej, a pogląd ten konsekwentnie podtrzymywał w swych późniejszych orzeczeniach, np. w uchwale z dnia 15 października 2008 r., I CSK 118/08. Zważywszy jednak, iż źródłem prawa są ustawy a nie orzecznictwo, za konieczne należy uznać jednoznaczne określenie statusu majątkowego wspólnoty mieszkaniowej w ustawie o własności lokali. Powyższe pozwoli stwierdzić, iż wspólnota mieszkaniowa jako jednostka organizacyjna, będąc wyposażoną w zdolność prawną (podmiotowość prawną), może mieć własny majątek, odrębny od majątków jej członków.

W art. 6 u.w.l. dotychczasową treść przepisu oznacza się jako ust. 1. W art. 6 zostaje dodany ust. 2, zgodnie z którym wspólnota mieszkaniowa może posiadać własny majątek, w skład którego wchodzi prawa i obowiązki związane z gospodarowaniem nieruchomością wspólną.

Zważywszy na konieczność ułatwienia nawiązania ze wspólnotami mieszkaniowymi przez osoby postronne, proponuje się dodanie w art. 6 ust. 3 u.w.l., na mocy którego wspólnota informację odnoszącą się do adresu do korespondencji oraz numeru telefonu do osoby wyznaczonej do kontaktu będzie obowiązana umieścić w ogólnodostępnym miejscu na

nieruchomości. Proponowane rozwiązanie pozwoli w razie potrzeby osobom trzecim nawiązać kontakt z przedstawicielami wspólnoty mieszkaniowej.

Za celowe należy uznać jednoznaczne doregulowanie, iż organami wspólnoty są zarząd i zebranie właścicieli lokali (w art. 6 dodaje się ust. 4). Potrzeba uwzględnienia tego w przepisach u.w.l. wynika z faktu, iż wspólnota mieszkaniowa jako jednostka organizacyjna nie posiada osobowości prawnej, natomiast ma ustawowo przyznaną zdolność prawną, a także posiada określoną strukturę organizacyjną. Są nimi zarząd będący organem wykonawczym, który kieruje sprawami wspólnoty i upoważniony jest do samodzielnego podejmowania decyzji w ramach tzw. zwykłego zarządu nieruchomością wspólną, oraz zebranie właścicieli jako organ uchwałodawczy. Proponowany przepis nie uwzględnia zarządcy, gdyż jest on osobą trzecią (odrębnym podmiotem) w stosunku do wspólnoty mieszkaniowej – nie jest zatem organem wspólnoty.

Art. 3 pkt 2 projektu ustawy

Charakter porządkujący ma zmiana w art. 11 ust. 3 u.w.l., dotycząca sytuacji, w której sąd rozstrzygając o odmowie zniesienia współwłasności poprzez wydzielenie lokalu nie może ustalić wielkości udziałów poszczególnych współwłaścicieli, gdyż one już są określone. Aktualnie obowiązujący przepis zatem ustanawia zbędny obowiązek ustalenia przez sąd udziałów współwłaścicieli w nieruchomości.

Art. 3 pkt 3 projektu ustawy

Proponowana zmiana art. 16 ust. 1 związana jest z obowiązującym od 30 maja 2020 r. brzmieniem art. 952¹ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym wyłączona została możliwość sprzedaży egzekucyjnej nieruchomości dłużnika w przypadku, gdy egzekwowana należność główna jest niższa niż 5% wartości nieruchomości ustalonej przez biegłego w operacie szacunkowym sporządzonym na potrzeby postępowania.

Na wstępie należy podkreślić, że w ustawie o własności lokali od wielu lat znajduje się przepis – art. 16 ust. 1 w aktualnym brzmieniu – pozwalający na licytację lokalu w specjalnym (uproszczonym) trybie. Taki tryb mógł być uruchomiony w przypadku długotrwałego zalegania właściciela lokalu w płaceniu zobowiązań związanych z utrzymaniem lokalu.

Co do zasady bieżące zaległości właściciela lokalu w pokrywaniu swych zobowiązań względem wspólnoty winny być dochodzone przez zarząd lub zarządcę w ramach postępowania upominawczego. W pewnych jednak przypadkach, związanych z brakiem możliwości zaspokojenia wierzytelności tą drogą, wspólnocie w odniesieniu do

długotrwałych zaległości przysługiwało prawo zwrócenia się do sądu o wyrażenie zgody na przeprowadzenie licytacji lokalu.

W obecnym stanie prawnym, od dnia 30 maja 2020 r., jest to możliwe dopiero, gdy dług właściciela przekroczy 5% wartości lokalu. W praktyce zatem będzie mogło to oznaczać nawet 4-5 letnią zaległość w płatności zaliczek na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością. Należy przy tym pamiętać, iż zaległości właścicieli lokali względem wspólnoty mieszkaniowej przedawniają się w okresie 3 lat (jako świadczenie okresowe). Oznacza to, że w praktyce od 30 maja 2020 r. wspólnota nie ma możliwości skorzystania z prawa wystąpienia do sądu o licytację lokalu dłużnika, ponieważ zaległości właściciela lokalu ulegną przedawnieniu zanim suma zaległości przekroczy pułap 5% wartości lokalu.

Jako przykład można wskazać sytuację, gdy właściciel 60-metrowego lokalu, położonego w dużym mieście, o wartości ok. 600 tys. zł, zaprzestanie regulowania zobowiązań względem wspólnoty mieszkaniowej. Opłaty obciążające tego właściciela z tytułu kosztów zarządu nieruchomością wspólną wynoszą co miesiąc ok. 500 zł. Oznacza to, że co roku suma opłat wynosi ok. 6.000 zł. Suma zaległości za okres 3 lat (tyle wynosi okres przedawnienia) wyniesie zatem 24.000 zł. Tymczasem kwota 5% wartości lokalu, stanowiąca od 30 maja 2020 r. próg pozwalający na licytację lokalu, wynosi w tym przypadku 30.000 zł (600.000 zł*5%). W konsekwencji, nie jest możliwe zastosowanie w stosunku do tego właściciela art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali w aktualnym brzmieniu z uwagi na obowiązujący od 30 maja 2020 r. art. 952¹ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego.

Wymaga podkreślenia z całą mocą, że koszty przypadające na dłużnika będą zmuszeni w tym czasie ponosić pozostali właściciele lokali, gdyż zobowiązania swe wspólnota musi regulować na bieżąco; dotyczy to przede wszystkim dostawy mediów do budynku, ale też kosztów usług realizowanych na rzecz wspólnoty. Oznacza to, że dłużnik będący właścicielem lokalu wartego częstokroć kilkaset tysięcy zł, może „przerzucać” swoje zobowiązania na swoich sąsiadów – właścicieli innych lokali. Z kolei dla niektórych sąsiadów takie dodatkowe obciążenie może stanowić istotną pozycję w domowym budżecie – dotyczy to szczególnie osób, które mają mocno ograniczone możliwości zwiększenia swoich dochodów, np. emerytów, rencistów, samotnych matek, itp. Skalę tego dodatkowego obciążenia może ilustrować następujący niżej opisany przykład.

Z ostrożnych szacunków można wywnioskować, iż nawet kilkanaście % mieszkańców budynków wielorodzinnych nie reguluje terminowo swoich zobowiązań za mieszkanie. W przypadku wspólnoty mieszkaniowej liczącej ok. 80 mieszkań, przy założeniu opłaty miesięcznej 600 zł/lokal, będzie to oznaczało zaległość rzędu 86 tys. zł. Można

w uproszczeniu przyjąć, że spowoduje to zwiększenie obciążeń dla pozostałych sąsiadów, regulujących terminowo zobowiązania, wzrost opłat za mieszkanie średnio o ponad 1200 zł/rok. Wynika to z faktu, iż wspólnota musi braki w dochodach zrekompensować sobie podwyższaniem składek na koszty utrzymania nieruchomości wspólnej oraz media od wszystkich właścicieli celem zapewnienia płynności finansowej. Jednocześnie trzeba mieć na uwadze, że dolegliwość takiej sytuacji (zaległości właścicieli obciążające uczciwych sąsiadów) będzie tym większa, iż większy lokal należy do dłużnika). Natomiast najbardziej poszkodowane będą najsłabsze grupy społeczne – czyli emeryci, renciści, rodziny wielodzietne, dla których każde zwiększenie miesięcznych opłat za mieszkanie spowodowane niepłaceniem rachunków przez nieuczciwych właścicieli jest mocno odczuwalne w domowym budżecie.

Jako przykład konsekwencji dla tych najsłabszych ekonomicznie grup mieszkańców długotrwałego zalegania można przywołać sprawę wspólnoty mieszkaniowej w Gorzowie Wlkp., obejmującej jedynie 4 członków, gdzie zadłużenie obejmujące lokal będący przedmiotem licytacji w czasie podejmowania uchwały wynosiło ok. 17.000 zł. Środki te musiały być pokryte przez pozostałych 3 właścicieli, gdyż inaczej oznaczałoby to m.in. odcięcie wszystkich mediów w budynku. Niewywiązywanie się przez jednego z członków z zobowiązań wobec wspólnoty powoduje bowiem konieczność pokrywania tych kosztów przez pozostałych członków. W praktyce oznacza to, że przez 1 właściciela, który nie płaci za swoje mieszkanie, pozostali muszą pokryć jego koszty w kwocie co najmniej 5.667 zł (średnio na członka wspólnoty; koszty te jeszcze wzrosną, jeśli doliczymy czas od podjęcia uchwały do przeprowadzenia licytacji i faktycznego odzyskania pieniędzy). Dla osób wrażliwych ekonomicznie, np. emerytów mogą to być koszty nie do udźwignięcia i mogą wpędzić takie osoby w spiralę zadłużenia tylko z takiego powodu, że muszą płacić za sąsiada, który postanowił mieszkać na ich koszt. Dla emeryta z najniższą emeryturą ww. kwota to równowartość jego świadczeń emerytalnych za 6 miesięcy.

Należy przy tym pamiętać, że ww. roczna zaległość do chwili ewentualnego sprzedania mieszkania w drodze licytacji ulegnie znacznemu zwiększeniu, gdyż od chwili złożenia przez wspólnotę wniosku do sądu o sprzedaż w drodze licytacji do chwili faktycznej sprzedaży lokalu minie jeszcze co najmniej 8-12 miesięcy (wliczamy tutaj czas na rozpatrzenie wniosku przez sąd oraz czas na zorganizowanie licytacji przez komornika).

Względy sprawiedliwości społecznej, jak również konieczność zapewnienia płynności i stabilności finansowej wspólnoty, nakazują wyłączyć w odniesieniu do nich stosowanie art. 952¹ Kodeksu postępowania cywilnego. Zarazem proponuje się dodanie do art. 16 ust. 1 u.w.l. jednoznacznego kryterium określającego, jaka wielkość zaległości może być podstawą

do wystąpienia przez wspólnotę z wnioskiem o licytację lokalu, gdyż obecnie ustawa nie precyzuje, jaki okres jest „długotrwały”. Dlatego też proponuje się przyjęcie zaległości za okres minimum 12 miesięcy należności względem wspólnoty za podstawę do wystąpienia do sądu o zgodę na licytację lokalu.

Można w tym miejscu zauważyć, iż w chwili obecnej orzecznictwo skłania się ku uznaniu, iż granicznym terminem, po przekroczeniu którego dług w stosunku do wspólnoty staje się długotrwałym, jest 6-miesięczna zaległość. Pogląd ten uzasadniony jest koniecznością ochrony interesu członków wspólnot mieszkaniowych (sąsiadów nierzetelnych właścicieli, którzy są zmuszeni do płacenia wyższych składek w celu pokrycia niedoborów), jak i wspólnot mieszkaniowych. Ponieważ jednak jest to przykład najdalej idącej ingerencji wspólnoty w prawo własności lokalu, jest ono stosowane w ostateczności, gdy inne, mniej inwazyjne sposoby odzyskania należności nie przyniosą skutku. Stanowisko takie podzielił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 lipca 2013 r., sygn. SK 12/12, uznając, iż przepis pozwalający wspólnocie wystąpić do sądu z wnioskiem o zgodę na licytacyjną sprzedaż lokalu nie narusza prawa własności i jest niezbędny dla ochrony wolności oraz praw pozostałych właścicieli lokali, a także dla ochrony porządku publicznego. W uzasadnieniu wyroku Trybunał wskazał, że z własnością lokalu wiążą się nie tylko uprawnienia, ale także i obowiązki. Trybunał zwrócił również uwagę, iż art. 16 nie jest przez wspólnoty oraz sądy nadużywany, a możliwość sprzedaży licytacyjnej zadłużonego lokalu nie pozbawia z mocy prawa własności lokalu, gdyż jego właściciel może nie dopuścić do licytacji poprzez uregulowanie swego zadłużenia.

Należy przy tym podkreślić, że 12 miesięcy to wystarczająco długo, aby właściciel mógł podjąć środki przeciwdziałające narastaniu długu, a w ostateczności nawet sprzedać lokal, którego nie jest w stanie utrzymać, a za uzyskane ze sprzedaży pieniądze kupić inny, mniejszy lokal, ewentualnie zawrzeć umowę najmu innego mieszkania.

Należy też podkreślić, że osoby, które rzeczywiście nie mają środków na opłaty za mieszkanie mogą otrzymać wsparcie w postaci dodatku mieszkaniowego. Ostatnio wprowadzone zmiany wyłączają kwoty przekazane w ramach dodatków mieszkaniowych z egzekucji administracyjnej i komorniczej. Zapewnia to wykorzystanie tych środków na ten cel, na który zostały przyznane, czyli na utrzymanie mieszkania, a nie na zaspokojenie innych wierzytelności osoby otrzymującej dodatek mieszkaniowy.

Art. 3 pkt 4 i pkt 5 projektu ustawy

Celowe jest uchylenie art. 21 ust. 3 u.w.l., co powiązane jest ze zmianą treści art. 22 ust. 2 u.w.l. Aktualnie zgodnie z art. 21 ust. 3 uwl zarząd na podstawie pełnomocnictwa składa

oświadczenia w celu wykonania uchwał w sprawach, o których mowa w art. 22 ust. 3 pkt 5, 5a i 6 u.w.l. ze skutkiem dla właścicieli wszystkich lokali. Dotyczy to uchwał w sprawie udzielenia zgody na nadbudowę lub przebudowę nieruchomości wspólnej, na ustanowienie odrębnej własności tak powstałego lokalu i rozporządzenie nim, jak również na związaną z tym zmianę wysokości wszystkich udziałów w nieruchomości wspólnej (pkt 5), a także udzielenia zgody na zmianę wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej (pkt 5a) i dokonania podziału nieruchomości wspólnej (pkt 6). Wyliczenie zawarte w art. 21 ust. 3 u.w.l. ma charakter zamknięty, co oznacza, że jedynie w tych sprawach wspólnota mieszkaniowa – na podstawie uchwały podjętej w trybie określonym w ustawie – może udzielić pełnomocnictwa zarządowi. Umożliwia to zrealizowanie wyliczonych powyżej spraw na podstawie udzielonej przez właścicieli lokali uchwały i udzielonego zarządowi pełnomocnictwa do jej wykonania; zarząd reprezentując całą wspólnotę składa bowiem stosowne oświadczenie w celu jej wykonania ze skutkiem dla wszystkich właścicieli.

Natomiast w innych sprawach, niewymienionych w art. 21 ust. 3 u.w.l., wspólnota mieszkaniowa władna jest podjąć uchwałę większością udziałów, lecz udzielenie pełnomocnictwa zarządowi następuje nie w trybie ustawy o własności lokali, lecz na podstawie przepisów kodeksu cywilnego wymagających do tego zgody wszystkich członków wspólnoty. Musi to być pełnomocnictwo indywidualne każdego właściciela lokalu. W praktyce wspólnot mieszkaniowych dotyczy to np. służebności drogowej.

Uchylenie art. 21 ust. 3 u.w.l. w powiązaniu ze zmianą art. 22 ust. 2 u.w.l. spowoduje, iż zawarcie umowy przez zarząd ze skutkiem dla wszystkich właścicieli lokali nastąpi na podstawie uchwały wspólnoty wyrażającej zgodę na daną czynność oraz udzielającej pełnomocnictwa do jej zawarcia; przy czym pełnomocnictwo powinno być udzielone w takiej samej formie, jakiej wymaga umowa.

Art. 3 pkt 6 projektu ustawy

Celowym jest przyjęcie rozwiązania dotyczącego indywidualnego zbierania głosów przez zarząd, pozwalającego na wyznaczenie momentu podjęcia takiej uchwały, który będzie oznaczał brak konieczności zbierania dalszych głosów od innych właścicieli (co będzie oznaczało brak konieczności zbierania głosu nad tą uchwałą od każdego z właścicieli lokali). Osiągnięcie przez zbierający głosy zarząd większości udziałów wymaganej do podjęcia uchwały oznaczać będzie koniec głosowania. Tym samym właściciele lokali, którzy nie oddali głosu pozbawieni będą możliwości zaskarżenia uchwały z powodu czysto formalnego, nierzutującego na treść i ważność podjętej uchwały, tj. nieoddania przez nich głosu. Nie pozbawi ich to jednak możliwości zaskarżenia uchwały z pozostałych przesłanek określonych

w ustawie, tj. z powodu naruszenia interesu właścicieli czy naruszenia prawa. Powyższe rozwiązanie w żaden sposób nie uszczupli praw właścicieli lokali, gdyż uchwała bez ich byłaby podjęta, pozwoli natomiast przyspieszyć procedurę głosowania we wspólnocie. Powyższa zmiana pozwoli też jednoznacznie określić moment podjęcia uchwały. Stanowisko takie zgodne jest z dominującym w orzecznictwie poglądem, iż względy natury formalnej nie powinny mieć rozstrzygającego wpływu na treść i ważność podjętych uchwał, szczególnie w sytuacji opieszałości w oddawaniu głosów przez niektórych właścicieli w trybie obiegowym.

Art. 3 pkt 7 projektu ustawy

Proponowana zmiana polega na rozszerzeniu brzmienia przepisu o prawo wglądu przez właściciela w dokumentację wspólnoty, w szczególności dokumentację prawną, ekonomiczną oraz techniczną; zobowiąże również zarząd do udzielenia wszelkich informacji, o których udostępnienie zwróci się właściciel. Taka konstrukcja przepisu w sposób jednoznaczny skonkretyzuje uprawnienia właściciela do kontroli pracy zarządu oraz określi jej zakres. Stanowisko takie nie budzi wątpliwości w dorobku orzecznictwa, zgodnie z którym dopiero pełen wgląd w dokumentację wspólnoty pozwala właścicielowi na realizację jego ustawowych praw. Natomiast zarząd w świetle zaproponowanego brzmienia przepisu nie będzie miał podstaw do odmowy udostępnienia właścicielowi żądanej przez niego dokumentacji.

Art. 4 projektu ustawy

Zgodnie z art. 4 noweli członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, traci z tym dniem członkostwo w spółdzielni. Stosownie do powyższego, osoby będące członkami spółdzielni, którym nie przysługiwał żaden z wymienionych tytułów prawnych, z dniem wejścia w życie noweli utraciły członkostwo z mocy prawa.

Wyrokiem z dnia 10 czerwca 2020 r., K 3/19, TK orzekł, że art. 4 noweli jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji RP. W uzasadnieniu wyroku TK podkreślił, „że regulacja wyrażona w art. 4 ustawy zmieniającej z 2017 r. nie doprowadziła do rozwiązania problemów, na które wskazywał i które brał pod uwagę Trybunał w wyroku o sygn. K 60/13, a co więcej – wykreowała nowe. Ustawodawca wybrał przy tym najdalej idący środek – pozbawienie ex lege praw korporacyjnych szerokiej grupy

osób, wyodrębnionej na podstawie kryteriów niekonsekwentnych z punktu widzenia deklarowanej ratio, lecz także z punktu widzenia podstawowego celu spółdzielni mieszkaniowych, jakim jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin. Trybunał, biorąc pod uwagę swe wcześniejsze orzecznictwo dotyczące regulacji z dziedziny spółdzielczości mieszkaniowej, a także liczne nowelizacje w tym obszarze, oparte często na niespójnych założeniach co do kształtu spółdzielczości mieszkaniowej, nie miał podstaw, by uznać, iż członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej było prawem nabytym „niesłusznie” lub „niegodziwie”.

Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że ustawodawca powinien był wnikliwiej rozważyć, jak pogodzić uzasadnioną skądinąd potrzebę zapobiegania niebezpieczeństwu polegającemu na tym, że osoby, które nie są zainteresowane zaspokajaniem własnych potrzeb mieszkaniowych lub innych potrzeb lokalowych, mają realny wpływ na zarządzanie spółdzielnią, a koniecznością zachowania ujętego w art. 1 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych celu przesądzającego o istocie spółdzielczości. (...).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przyjęta w zaskarżonym przepisie konstrukcja przejściowa odniesiona do źle wyznaczonej grupy adresatów spowodowała, że wiele osób mogło zostać pozbawionych członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, mimo iż legitymowały (lub nadal legitymują) się interesem polegającym na zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych lub związanym z korzystaniem z lokalu spółdzielczego o innym przeznaczeniu. Trybunał w toku postępowania – na podstawie uzyskanych informacji, w szczególności od Krajowej Rady Spółdzielczej oraz Ministerstwa Rozwoju – wyjaśnił, że mimo językowej jednoznaczności art. 4 ustawy zmieniającej z 2017 r., jego stosowanie w praktyce wywołało liczne kontrowersje, skutkując zróżnicowaniem sytuacji prawnej wielu grup osób. (...)

Wskazać należy, że na skutek art. 4 noweli członkostwo w spółdzielni utracili, oprócz osób, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, lub ich następców prawnych, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, a którym projekt ustawy przyznaje członkostwo z mocy prawa (patrz: uzasadnienie do art. 1 pkt 1 lit. a projektu ustawy), także inne grupy osób.

Członkostwo w spółdzielni utracili m.in. członkowie utworzonych na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 2243), tzw. spółdzielni popegeerowskich. Celem ich było

zarządzanie nieruchomościami, na których znajdowały się obiekty infrastruktury technicznej niezbędne do obsługi budynków, w których znajdowały się lokale nabyte przez najemców. W odniesieniu zaś do budynków mieszkalnych, istota działalności spółdzielni mieszkaniowych sprowadzona została do roli administratora – spółdzielnia zarządzała na podstawie zawartej umowy. Wraz z wejściem w życie noweli, dotychczasowi członkowie spółdzielni popegeerowskich, utracili z mocy prawa członkostwo, gdyż budynki, w których znajdują się lokale byłych członków spółdzielni, nie są zarządzane na podstawie art. 1 ust. 3 u.s.m. (nie wchodzi one w skład spółdzielczego zasobu mieszkaniowego, spółdzielnia zarządza budynkami na podstawie przepisów u.w.l.).

Po wejściu w życie noweli wątpliwości zaczęła budzić kwestia tzw. członków oczekujących czyli osób uprzednio przyjętych w poczet członków spółdzielni i posiadających oszczędnościowe książeczki mieszkaniowe z zawinkulowanym wkładem mieszkaniowym lub budowlanym. W praktyce przez członków oczekujących rozumiano:

- osoby przyjęte w poczet członków spółdzielni, które uiszczyły wkład mieszkaniowy lub budowlany na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz. U. poz. 61);
- osoby przyjęte w poczet członków spółdzielni posiadające oszczędnościowe książeczki mieszkaniowe z zawinkulowanym wkładem mieszkaniowym lub budowlanym i zawartą umowę w sprawie kolejności przydziału lokalu na podstawie nieobowiązującego już art. 205 u.p.s. (uchylonego na mocy art. 29 pkt 5 u.s.m.).

Mając na uwadze powyższe, projekt przewiduje, że osobom, które utraciły członkostwo na mocy art. 4 noweli, przysługuje roszczenie o przyjęcie w poczet członków spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 1 pkt 1 a i b, które przyznają osobom, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, lub ich następców prawnych, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, członkostwo z mocy prawa. Takie rozwiązanie umożliwi ponowne wstąpienie w poczet członków osobom, którym przysługiwał status członka w dniu wejścia w życie noweli, pomimo iż nie legitymizowali się oni odpowiednim tytułem prawnym do lokalu w zasobie spółdzielczym, a którzy statusu tego zostali pozbawieni na podstawie niekonstytucyjnego art. 4 noweli. Przyznanie takim osobom roszczenia o przyjęcie w poczet członków spółdzielni realizuje zasadę ochrony praw nabytych.

Osoby, chcące zostać przyjętym w poczet członków spółdzielni winny w tym celu złożyć deklarację w formie pisemnej od rygorem nieważności. Spółdzielnia nie będzie mogła natomiast odmówić ich przyjęcia. W świetle powyższego art. 3 projektu realizuje wyrok TK z dnia 10 czerwca 2020 r, K 3/19, w odniesieniu do pozostałych osób, które utraciły członkostwo na mocy art. 4 noweli.

Art. 5 projektu ustawy

Zgodnie z tą regulacją, spółdzielnie mieszkaniowe mają obowiązek zgłoszenia do Krajowego Rejestru Sądowego zmian w swoich statutach, uwzględniających zmiany wynikające z projektowanej ustawy, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia projektu w życie. Do czasu zarejestrowania zmiany statutów, ale nie dłużej niż 12 miesięcy od dnia wejścia projektowanej ustawy w życie, postanowienia dotychczasowych statutów pozostają w mocy. Po upływie tych 12 miesięcy, w razie sprzeczności postanowień statutów spółdzielni z przepisami ustawy, pierwszeństwo będą mieć regulacje ustawowe.

Jednocześnie tracą moc, z dniem wejścia w życie ustawy, dotychczasowe postanowienia statutów spółdzielni mieszkaniowych dotyczące możliwości odwołania członków zarządu przez radę nadzorczą.

Przepisy przejściowe

Art. 6 projektu ustawy

Przewiduje się, że do spraw sądowych wszczętych i niezakończonych prawomocnym orzeczeniem przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy będą rozpoznawane według nowych przepisów. Wyjątek od tej zasady dotyczy spraw związanych z sądowym procesem o wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w związku z zaległościami w opłatach oraz kwestii roszczenia o ponowne ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w przypadku uregulowania całości zadłużenia w spółdzielni. Powyższe rozwiązanie zapewni większą ochronę osób wobec, których prowadzone są postępowania sądowe.

Art. 7 projektu ustawy

Zakłada się, że z uwagi m.in. na konieczność dostosowania regulacji wewnętrznych spółdzielni mieszkaniowych, które określałyby zasady funkcjonowania walnego zgromadzenia w oparciu o nowe przepisy, zasadnym jest, by do walnych zgromadzeń spółdzielni mieszkaniowych zwołanych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej zastosowanie znalazły przepisy dotychczasowe. Stosowanie dotychczasowych

przepisów zapobiegnie ponadto powstaniu chaosu w przeprowadzaniu obrad najwyższego organu spółdzielni.

Art. 8 projektu ustawy

Z uwagi na propozycję przewidzianą w art. 1 pkt 6 projektu, tj. ograniczenie pełnienia przez członka zarządu swojej funkcji przez okres nie dłuższy niż pięć lat, zakłada się, że regulacja ta będzie dotyczyć wyłącznie tych członków zarządu, którzy zostaną powołani do pełnienia swojej funkcji po wejściu ustawy w życie. Przyjęcie innego rozwiązania na gruncie ustawy mogłoby zostać uznane za ograniczenie autonomii decyzyjnej członków spółdzielni. Podobne stanowisko zaprezentował TK w wyroku z dnia 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07, gdy przedmiotem orzekania był art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw dotyczący skrócenia kadencji rady nadzorczej. Przepis art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. stanowił, że stosując przepis art. 8² ust. 3 u.s.m., zgodnie z którym nie można być członkiem rady nadzorczej dłużej niż przez 2 kolejne kadencje rady nadzorczej, liczbę kadencji oblicza się, biorąc pod uwagę dotychczasowy staż członka rady nadzorczej. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, „kwestionowany przepis oznacza arbitralną ingerencję w stosunki prawne powstałe w przeszłości i trwające nadal (naruszenie art. 2 Konstytucji). Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 26 maja 1998 r. (sygn. K. 17/98, OTK ZU nr 4/1998, poz. 48), ewentualne zmiany długości kadencji powinny wywoływać skutki pro futuro. Z istoty kadencyjności wynika, że długość kadencji nie powinna być modyfikowana w odniesieniu do organu urzędującego. Spółdzielcy, wybierając określony skład rady nadzorczej, udzielają mu jednocześnie pełnomocnictw o określonej przez prawo treści i określonym czasie „ważności” (por. A. Ławniczak, M. Masternak-Kubiak, op.cit., s. 19). Czas trwania kadencji, uprzednio określony przez odpowiednie regulacje normatywne, gwarantuje również stabilizację składu personalnego rady nadzorczej w ramach kadencji (por. orzeczenie TK z 23 kwietnia 1996 r., sygn. K. 29/95, OTK ZU nr 2/1996, poz. 10), co zapewnia swobodę jej działania stanowiącą emanację wolności zrzeszania się (art. 58 ust. 1 Konstytucji).”.

Przewiduje się jednakże, iż decyzję, czy przepis art. 1 pkt 6 projektu będzie miał zastosowanie do tych członków zarządu sprawujących swą funkcję niekadencyjnie w dniu wejścia w życie ustawy, niezależnie od organu, który dokonał ich wyboru, będzie mogło podjąć wyłącznie walne zgromadzenie spółdzielni, niezależnie od postanowień statutu. W przypadku podjęcia przez najwyższy organ spółdzielni uchwały, że do dotychczasowych członków zarządu stosować się będzie przepisy o kadencyjności, za pierwszy dzień kadencji członków zarządu, pełniących funkcje niekadencyjne w dacie wejścia ustawy w życie, wobec których walne zgromadzenie podjęło uchwałę, o której mowa w art. 8⁵ ust. 3, uznaje się dzień

wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 9 projektu ustawy

Zakłada się, że nowe regulacje odnoszące się do możliwości ustanowienia lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego po dniu wejścia w życie ustawy będą dotyczyły tylko tych przypadków, gdy budynek w którym znajduje się przedmiotowy lokal zostanie oddany do użytku po wejściu w życie przepisów tej ustawy. W innych przypadkach właściwe zastosowanie będą znajdowały przepisy dotychczas obowiązujące.

Art. 10 projektu ustawy

Zgodnie z tą regulacją zachowują ważność dotychczasowe warunki i postanowienia umów o budowę lokalu lub umów o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy.

Art. 11 projektu ustawy

Przepis ten odnosi się do umów o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz przydziałów takiego prawa, dokonanych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, w sytuacji gdy lokal, którego umowa lub przydział dotyczy, znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu. Przewiduje się, że do takich praw zastosowanie znajdą odpowiednio przepisy art. 17¹ ust. 6, art. 17², art. 17⁶, art. 17⁷, art. 17⁹–17¹¹, art. 17¹², art. 17¹³ i art. 17¹⁶ u.s.m.

W uzasadnieniu do art. 1 pkt 1 lit. a projektu ustawy, wskazane zostało, iż nie mogło dojść do skutecznego ustanowienia m.in. spółdzielczych własnościowych praw do lokali w sytuacji, gdy spółdzielni nie przysługiwało prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego gruntu. Tym samym nie jest możliwe zakładanie ksiąg wieczystych dla tego typu praw. W praktyce pojawiły się także wątpliwości odnośnie odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących spółdzielczych własnościowych praw do lokali, np. część notariuszy odmawiała zawierania aktów notarialnych przenoszących własność takich praw, jak również pojawiły się wątpliwości dotyczące dziedziczenia takich praw.

Dlatego też zachodzi konieczność wprowadzenia przepisu, na podstawie którego zastosowanie znajdą odpowiednio niektóre z przepisów regulujących spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Zastosowanie znajdzie zatem art. 17¹ ust. 6 u.s.m., stosownie, do którego nabywca takiego prawa z mocy prawa będzie członkiem spółdzielni. Ponadto projektowany przepis odsyła do stosowania art. 17² u.s.m. Przepis ten stanowi, że spółdzielcze

własnościowe prawo do lokalu jest prawem zbywalnym, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Zbycie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu obejmuje także wkład budowlany. Dopóki prawo to nie wygaśnie, zbycie samego wkładu jest nieważne. Umowa zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu powinna być zawarta w formie aktu notarialnego. Wypis tego aktu notariusz przesyła niezwłocznie spółdzielni. Przedmiotem zbycia może być ułamkowa część spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Pozostałym współuprawnionym z tytułu własnościowego prawa do lokalu przysługuje prawo pierwokupu. Umowa zbycia ułamkowej części własnościowego prawa do lokalu zawarta bezwarunkowo albo bez zawiadomienia uprawnionych o zbyciu lub z podaniem im do wiadomości istotnych postanowień umowy niezgodnie z rzeczywistością jest nieważna.

Przewiduje się także, że jeżeli dla takiego lokalu prowadzona jest już księga wieczysta, spółdzielnia obowiązana jest prowadzić ich rejestr (art. 17⁶ u.s.m.). Zastosowanie znajdują także przepisy dotyczące sposobu postępowania z takim prawem w przypadku śmierci osoby, której to prawo przysługiwało oraz w sytuacji wygaśnięcia takiego prawa. Jednocześnie stosować się będą przepisy dotyczące egzekucji ze spółdzielczych własnościowych praw do lokali w przypadku powstania zaległości w opłatach lub rażącego, uporczywego wykroczenia przez osobę korzystającą z lokalu przeciwko porządkowi domowemu albo niewłaściwego zachowania tej osoby czyniącego korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym.

Projekt zakłada także stosowanie art. 17¹⁶ u.s.m. Stosownie do tego przepisu, wynajmowanie lub oddawanie w bezpłatne używanie przez członka albo osobę niebędącą członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, całego lub części lokalu nie wymaga zgody spółdzielni, chyba że byłoby to związane ze zmianą sposobu korzystania z lokalu lub przeznaczenia lokalu bądź jego części. Jeżeli wynajęcie lub oddanie w bezpłatne używanie miałyby wpływ na wysokość opłat na rzecz spółdzielni, osoby te obowiązane są do pisemnego powiadomienia spółdzielni o tej czynności. Umowy zawarte przez członka albo osobę niebędącą członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, w sprawie korzystania z lokalu lub jego części wygasają najpóźniej z chwilą wygaśnięcia spółdzielczego prawa do tego lokalu.

Art. 12 projektu ustawy

Projektowany art. 11 ust. 1 odnosi się do wspólnot mieszkaniowych, które powstały przed dniem wejścia w życie procedowanej ustawy. W szczególności przepis będzie miał zastosowanie do sytuacji, o której mowa w art. 26 u.s.m., tj. gdy w nieruchomości został wyodrębniony ostatni lokal, a nie upłynął jeszcze 3 miesięczny termin, na podjęcie przez

właściciele lokali uchwały, że w zakresie ich praw i obowiązków zastosowanie będą miały odpowiednie przepisy u.s.m.

Jednocześnie, przewiduje się, że obowiązek uczestniczenia w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które jest przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonych budynkach lub osiedlu przez właścicieli lokali tworzących w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy wspólnotę mieszkaniową, będzie istnieć od dnia wejścia tej ustawy w życie. Regulacja ta dotyczy wspólnoty mieszkaniowej powstałej w wyniku przekształcenia w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości własności wszystkich lokali, tj. po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali.

W dotychczasowym brzmieniu u.s.m., taki obowiązek ciążył wprost na wspólnocie mieszkaniowej, która powstała wskutek podjęcia uchwały przez większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (art. 24¹ u.s.m.).

Art. 13 projektu ustawy

Przewiduje się, że badania lustracyjne, które rozpoczęły się i nie zakończyły do czasu wejścia projektowanej ustawy w życie będą regulowane przepisami w brzmieniu dotychczasowym. Analogiczne rozwiązanie przewidziane jest do sytuacji, gdy umowa o przeprowadzenie lustracji została zawarta przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy.

Art. 14 projektu ustawy

Przepis stanowi, że regulacje przewidziane w projektowanej ustawie co do zasady wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

Z uwagi na konieczność podjęcia niezbędnych czynności organizacyjnych, zakłada się, że przepis odnoszący się do obowiązku prowadzenia przez spółdzielnie mieszkaniowe stron internetowych zacznie obowiązywać po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy.

Przewiduje się także, że zmiany wprowadzane do u.w.l. na mocy projektowanego przepisu art. 3, wejdą w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Z kolei stosownie do wyroku TK z dnia 10 czerwca 2020 r., sygn. akt K 3/19, zgodnie z którym art. 4 noweli traci moc obowiązującą po upływie 12 (dwunastu) miesięcy od dnia

ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (tj. dnia 18 czerwca 2020 r.), przepisy art. 1 pkt 1 lit. a, b i d wejdą w życie w dniu 19 czerwca 2021 r.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa będzie miała finansowy wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowana regulacja nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu tego rozporządzenia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.