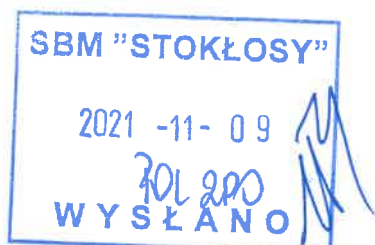


Warszawa, dnia 8 listopada 2021 r.

L.dz. NO/4907/21



Sz. P. Łukasz Zaprawa
Robotnicza Spółdzielnia Mieszkaniowa
„PRAGA”
ul. Białostocka 11
03-748 Warszawa

W nawiązaniu do dotychczasowej korespondencji oraz z uwagi na powołanie Zespołu ds. wspierania i koordynowania inicjatyw spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych Zarządzeniem nr 1838/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12.12.2019 r., Zarząd Spółdzielni Budowlano-Mieszkaniowej STOKŁOSY przekazuje w załączeniu otrzymaną drogą elektroniczną korespondencję w sprawie projektu nr UB2 „Projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali”, który obecnie znajduje się w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Planowany termin przyjęcia projektu przez Radę Ministrów może nastąpić do końca bieżącego roku. Ze względu na bliski termin akceptacji projektu, Zarząd Spółdzielni Budowlano-Mieszkaniowej STOKŁOSY zwraca się z uprzejmą prośbą o informację czy oprócz kontroli działań powołanego przy Sejmie Zespołu Parlamentarnego ds. Uregulowania Gruntów pod Budynkami Spółdzielczymi w sprawie poselskiego projektu ustawy o prawie spółdzielni mieszkaniowych do gruntów (druk nr 1418) będą podjęte również czynności mające na celu zgłoszenie uwag do toczącego się procesu legislacyjnego w sprawie ww. projektu nr UB2 i pochylenie się nad zagadnieniami z niego wynikającymi.

Z poważaniem,

ZASTĘPCA PREZESA
[Signature]
inż. Iwona Bocianowska

PREZES ZARZĄDU
[Signature]
mgr Krzysztof Berliński

Załączniki:

1. korespondencja e-mail z dnia 26.10.2021 r. (l.dz. 4907/21) z załącznikami;
2. wydruk BIP Rady Ministrów i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w sprawie projektu nr UB2.

Inspektor ds. regulacji
stanu prawnego gruntów
[Signature]
Anna Proczek

BIP Rady Ministrów i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

<https://archiwum.bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r312338216,Projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-spoldzielniach-mieszkaniowych-ustawy-Prawo-spo.html>
2021-11-08, 10:53

Numer projektu	UB2
Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali
Rodzaj dokumentu	projekty ustaw
Informacje o przyczynach i potrzebie wprowadzenia rozwiązań planowanych w projekcie	I. Projekt ma na celu dostosowanie przepisów prawa do wyroków Trybunału Konstytucyjnego: - z dnia 14 marca 2018 r. (sygn. akt P 7/16), stwierdzającego niezgodność art. 49 (1) ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, zwanej dalej „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; - 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), zwanej dalej „nowelą”, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji. II. Poprawy wymaga także pozycja prawna członków spółdzielni mieszkaniowych oraz jawność funkcjonowania spółdzielni poprzez zwiększenie uprawnień członków. Rozwiązania wymaga m.in. problem udziału w głosowaniu nad uchwałami walnego zgromadzenia przez członków spółdzielni mieszkaniowych, którzy z różnych przyczyn nie mogą uczestniczyć w obradach walnego zgromadzenia spółdzielni, a samodzielnie chcą oddać głos. Proponuje się zatem wprowadzenie przepisów umożliwiających członkom spółdzielni mieszkaniowych głosowanie nad to uchwałami objętymi porządkiem obrad walnego zgromadzenia również na piśmie poza posiedzeniem. Rozwiązanie to stanowi alternatywę dla konieczności wzięcia udziału w posiedzeniu walnego zgromadzenia. III. W chwili obecnej istnieje niewielkie zainteresowanie spółdzielni mieszkaniowych podejmowaniem inwestycji mających na celu ustanawianie spółdzielczych lokatorskich praw do lokali. Podejmowanie takich inwestycji może odsunąć w czasie wykup lokali w danej nieruchomości, a tym samym powstanie wspólnoty mieszkaniowej i wyłączenie nieruchomości z zasobów spółdzielczych. Wobec powyższego, spółdzielnia może dłużej zarządzać daną nieruchomością, co przyczyni się do obniżenia kosztów działania całej spółdzielni. IV. Doprecyzowania wymagają również przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r., poz. 1910) w zakresie: 1) majątku własnego wspólnoty mieszkaniowej; 2) organów wspólnoty; 3) oznaczenia dla osób trzecich względem wspólnoty oraz osób ją reprezentujących; 4) odmowy przez sąd podziału nieruchomości polegającego na ustanowieniu odrębnej własności lokali; 5) zasad licytacji lokalu zadłużonego członka wspólnoty; 6) umocowania dla zarządu wspólnoty do zawierania umów ze skutkiem dla wszystkich właścicieli lokali; 7) zasad zbierania przez zarząd głosów w trybie obiegowym.
Istota rozwiązań ujętych w projekcie	I. Przewiduje się zmianę art. 49 i 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (u.s.m.) umożliwiając osobom zainteresowanym realizację 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), 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. W przeciwieństwie do przepisu art. 49 ust. 2 u.s.m., który stosowany był zanim dodano do ustawy art. 49¹, ten ostatni zakłada prowadzenie 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 takich jak np. przeprowadzenie prac adaptacyjnych. Projektowane przepisy precyzują katalog przypadków, w których postępowanie przekształceniowe przed sądem będzie się toczyło w trybie procesowym (jeżeli spółdzielnia uchyla się jedynie od złożenia oświadczenia woli) oraz przypadków, w których postępowanie będzie się toczyło w trybie nieprocesowym (pozostałe sytuacje).

Projekt realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2020 r. (sygn. akt K 3/19), stwierdzającego, że art. 4 noweli, zgodnie z którym 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, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji. Na mocy art. 4 noweli utraciły członkostwo w spółdzielni różne kategorie osób. Projekt przewiduje przyznanie takim osobom członkostwa z mocy prawa lub roszczenia o przyjęcie w poczet członków spółdzielni. Członkostwo w spółdzielni z mocy prawa zostanie przyznane osobom, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, lub 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 spółdzielnia 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. Pozostałym osobom, które utraciły członkostwo na podstawie art. 4 noweli przysługiwać będzie roszczenie o przyjęcie w poczet członków. Do grona takich osób należeć będą m.in. tzw. członkowie oczekujący, czyli osoby uprzednio przyjęte w poczet członków spółdzielni i posiadające oszczędnościowe książeczki mieszkaniowe z zawinkulowanym wkładem mieszkaniowym lub budowlanym.

II. Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie rozwiązań mających na celu wzmocnienie sytuacji członków i usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych tj.:

- 1) uregulowanie sytuacji prawnej członków, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, lub ich następcom prawnym, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, dalej u.g.n. lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu,
- 2) wybór członków zarządu obligatoryjnie przez walne zgromadzenie,
- 3) wprowadzenie kadencyjności członków zarządu,
- 4) walne zgromadzenie będzie mogło zostać zastąpione przez zebranie przedstawicieli,
- 5) zmiana przepisów dotyczących liczenia głosów podczas obrad walnego zgromadzenia,
- 6) wprowadzenie przepisów umożliwiających członkom spółdzielni mieszkaniowych głosowanie nad uchwałami objętymi porządkiem obrad walnego zgromadzenia również na piśmie poza posiedzeniem,
- 7) rozszerzenie uprawnień członka i właściciela lokalu niebędącego członkiem w zakresie dostępu do dokumentów, które spółdzielnia zobowiązana będzie udostępnić, w tym poprzez zamieszczanie ich na stronie internetowej,
- 8) obowiązek prowadzenia strony internetowej przez spółdzielnię, chyba że członkowie w statucie wyłączą ten obowiązek,
- 9) wprowadzenie przepisu doprecyzowującego, że prawo uzyskania odpisów i kopii dokumentów enumeratywnie wymienionych w przepisie obejmuje prawo do wykonania ich fotokopii,
- 10) modyfikacja przepisów umożliwiających nadmierne zadłużanie się osób, którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu kosztem pozostałych członków,
- 11) określenie czynności przekraczających zwykły zarząd, do podjęcia których wymagana jest zgoda właścicieli lokali,
- 12) zmodyfikowanie trybu powstania wspólnoty w przypadku wyodrębnienia własności ostatniego lokalu, tak aby możliwe było na mocy decyzji właścicieli lokali pozostanie w zarządzie spółdzielni,
- 13) uregulowanie kwestii partycypowania 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 przez właścicieli lokali po powstaniu wspólnoty z mocy prawa w przypadku wyodrębnienia ostatniego lokalu,
- 14) wprowadzenie przepisów, zgodnie z którymi członkowie spółdzielni będą mogli wybierać związek rewizyjny, który przeprowadzi badanie lustracyjne,
- 15) zmiana art. 93a ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze,

poprzez 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.

III. Projekt ustawy zakłada też realizację Narodowego Programu Mieszkaniowego, tj. priorytetu C: „Rozwój spółdzielczości mieszkaniowej w segmencie dostępnych mieszkań – aktywizacja nowego budownictwa lokatorskiego”, instrumentu: „Poprawa dostępności mieszkań przez usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych i zwiększenie możliwości realizacji przez spółdzielnie nowych inwestycji zwiększających podaż mieszkań użytkowanych na zasadach spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego”.

Projektowana ustawa, realizując założenia Narodowego Programu Mieszkaniowego, ma na celu eliminację barier w budowaniu nowych mieszkań w segmencie spółdzielczych praw lokatorskich. Projekt przewiduje, że w przypadku nowych umów o budowę lokalu, zawieranych po wejściu życie projektowanej ustawy, pomiędzy spółdzielnią a członkiem ubiegającym się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu lub umów o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, wskazywany 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.

IV. Projekt zawiera również zmiany w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r. poz. 1910) mające na celu usprawnienie działalności wspólnot mieszkaniowych, które dotyczą:

- 1) majątku własnego wspólnoty mieszkaniowej,
- 2) organów wspólnoty,
- 3) oznaczenia dla osób trzecich względem wspólnoty oraz osób ją reprezentujących,
- 4) odmowy przez sąd podziału nieruchomości polegającego na ustanowieniu odrębnej własności lokali,
- 5) zasad licytacji lokalu zadłużonego członka wspólnoty,
- 6) umocowania dla zarządu wspólnoty do zawierania umów ze skutkiem dla wszystkich właścicieli lokali,
- 7) zasad zbierania przez zarząd głosów w trybie obiegowym.

Organ odpowiedzialny za opracowanie projektu	MRPiT
Osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu	Anna Kornecka Podsekretarz Stanu
Organ odpowiedzialny za przedłożenie projektu RM	MRPiT
Planowany termin przyjęcia projektu przez RM	III/IV kwartał 2021 r.
Informacja o rezygnacji z prac nad projektem (z podaniem przyczyny)	-

REJESTR ZMIAN >

NO
J

28.10.2021

kancelaria@stoklosy.com.pl

Od: Jan Kowalczyk <jakowalczyk49@gmail.com>
Wysłano: 2021 październik 26 20:46
Do: jakowalczyk49@gmail.com
Temat: prośba o interwencję w sprawie nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych
Załączniki: opis sytuacji i uwagi do projektu SM.pdf; załącznik nr 1 opracowanie MINISTERSTWA INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA z kwietnia 2014.odt; załącznik nr 2.pdf

Szanowni Państwo,

Zwracam się z prośbą o zgłoszenie uwag do toczącego się procesu legislacyjnego <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12346401> i pochylenie się nad zagadnieniami z niego wynikającymi.

W załączeniu przesyłam szczegółowy opis sytuacji. Nadmienić warto, że proponowane przepisy prowadzą do wprowadzenia dalszego chaosu legislacyjnego i wyłączenia w samej tylko Warszawie ok. 100 tys. mieszkańców z ich praw.

z poważaniem

Załączniki przesłano e-mailem min.
na: zarzad@stoklosy.com.pl

Wywłaszczenie lokatorów w majestacie prawa pod pozorem uregulowania członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych, w następstwie wykonania wyroku TK sygn. K 3/19.

Szanowni Państwo,

Piszę do Państwa z uwagi na fakt, iż w wykazie prac legislacyjnych pojawił się projekt m.in. zmiany przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Numer z wykazu: UB2 <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12346401> dalej jako "projekt nowelizacji UB2"), który ma na celu rzekomo, m.in. wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, sygn. K 3/19 oraz rozstrzygnięcie kwestii członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych. Niestety jest to nieprzemyślany akt prawny, który regulując kwestię członkostwa jednocześnie pozbawia lokatorów ich praw oraz pomija zagadnienie stworzenia mechanizmu umożliwiającego spółdzielniom uzyskanie prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości, na których pobudowały one budynki w których następnie ustanawiały prawa spółdzielcze. Według doniesień medialnych w samej Warszawie problem ten dotyczy ok. 100 tys. mieszkańców. Ponadto wprowadza on chaos w proces wydawania przez spółdzielnie zaświadczeń dla celów sprzedaży (poświadczenie nieprawdy podlega odpowiedzialności karnej art. 271 kk) oraz podważa dotychczasowy obowiązek ponoszenia kosztów związanych z utrzymaniem lokali przez ich mieszkańców.

Mogą Państwo wyrazić swoje stanowisko, jak każdy obywatel czy organizacja¹, przesyłając je pisemnie na adres: Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa oraz mailowo: sekretariatDM@mrpit.gov.pl lub też podpisane elektronicznie na Elektroniczną Skrzynkę Podawczą Ministerstwa.

Ponadto stosownie do art. 7 ustawy dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa każdy może zgłosić zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy, projektem ustawy lub projektem rozporządzenia. Zainteresowanie pracami zgłasza się na urzędowym formularzu (w załączeniu poniżej – załącznik nr 2) do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii który należy podpisać i przesać pocztą lub przesać drogą elektroniczną za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej.

Będąc jednym z mieszkańców bloku posadowionego na nieruchomości co do której spółdzielnia nie ma tytułu prawnego pozwalam sobie przesać przygotowaną przeze mnie analizę do dowolnego przez Państwa wykorzystania.

Próba uregulowania członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych osób, których lokale posadowione są na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym lub co do których spółdzielniom nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego powinna zostać poprzedzona w wersji minimum jednoznacznym określeniem tytułu prawnego do lokalu takich osób, a w wersji maksimum zaproponowaniem regulacji umożliwiającej spółdzielniom nabycie tytułu prawnego do nieruchomości pozwalającego na zakończenie istniejącego chaosu, co automatycznie spowodowałoby brak potrzeby tworzenia przepisów zaproponowanych w projekcie nowelizacji UB2, a dot. członkostwa. Projektowane przepisy nie zawierają jednak takich rozwiązań.

W pierwszej kolejności prosiłbym Państwa o zastanowienie się nad tym jaki rzeczywiście tytuł prawny do lokalu posiadają osoby na rzecz, których ustanawiano spółdzielcze własnościowe prawa do lokali w budynkach do których spółdzielnie mieszkaniowe nie posiadały tytułu prawnego, gdyż wiąże się to nierozdzielnie z zagadnieniem członkostwem. W mojej ocenie nie można tych kwestii rozpatrywać odrębnie, a projekt nowelizacji UB2 pierwsze z zagadnień traktuje dość "lekko" w proponowanym art. 11 projektu nowelizacji UB2 ograniczając się jedynie albo aż do odwołania do odpowiedniego stosowania przepisów dot. spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Jest to zamach na prawa przysługujące lokatorom (zob. szerzej w pkt 2.2), przez takie odesłanie lokatorzy de facto zostają wywłaszczeni i cofnięci w swoich prawach wynikających z aktów notarialnych, ksiąg wieczystych i wystawianych przez spółdzielnie zaświadczeń.

¹ "Wszelkie dokumenty dotyczące prac nad projektami udostępniane są w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny (RPL) Każdy obywatel może zapoznać się z projektami aktów prawnych i zgłosić do nich uwagi." <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/wez-udzial-w-konsultacjach-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego>

1. Wstęp

Problem dotyczy tzw. ekspektatywy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, które mają rzekomo przysługiwać osobom posiadającym lokal w budynkach (blokach) wybudowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe, a które to spółdzielnie nie mają tytułu prawnego do nieruchomości (prawa własności lub użytkowania wieczystego).

Według doniesień medialnych w samej Warszawie jest 100 tys. mieszkańców, którzy na skutek braku interwencji ustawodawcy po uchwale Sądu Najwyższego, sygn. III CZP 104/12 de facto zostali pozbawieni "własność" i znacznie ograniczono możliwość obrotu ich lokalami.

W następstwie ww. uchwały Sądu Najwyższego, sygn. III CZP 104/12, osoby posiadające lokale posadowione na gruntach co do których spółdzielnia nie ma prawa własności lub użytkowania wieczystego:

- nie mogą założyć księgi wieczystej,²
- teoretycznie mogą je sprzedać tylko za gotówkę, ale w praktyce lokale takie są niesprzedawalne (potencjalni kupcy boją się kupować „ekspektatywę” pomimo, iż lokale te na rynku są tańsze o 10-15% od lokali o uregulowanym stanie prawnym),
- są dyskryminowane na gruncie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, albowiem ekspektatywa jest zaliczana do kategorii z art. 10 ust.1 pkt 7 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, a nie art. 10 ust.1 pkt 8 i nie korzysta tym samym ze zwolnienia przewidzianego w art. 21 ust. 1 pkt 131,
- nie mogą dokonać ich przekształcenia w odrębną własność,
- nie mogą skorzystać z bonifikaty przekształceniowej użytkowania wieczystego (bo nie zostało ustanowione) w prawo własności, (<https://regiony.rp.pl/archiwum/art17636831-przekształcenie-nie-dla-kazdego>)

oraz

- często spółdzielnie nie traktują ich jako członków (zob. art. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych – brak w katalogu takiej kategorii, co tylko teoretycznie rozwiązuje art. 1 pkt 1 lit.a projektu zmian legislacyjnych UB2 poprzez dodanie do art. 3 ust. 1(1) o czym szerzej w pkt 2 poniżej),
- powstał dualizm prawny - lokale dla których założono księgi wieczyste przed uchwałą SN traktowane są jako ograniczone prawo rzeczowe, a inne lokal w tym samym bloku bez ksiąg wieczystych jako "ekspektatywy" (ten sam stan faktyczny i prawny, a nieuzasadnione różnicowanie obywateli),
- rodzą się wątpliwości tak na prawdę jaki mieszkańcy posiadają tytuł prawny do swoich lokali, a problematyki tej projekt nowelizacji UB2 nie rozwiązuje, natomiast zajmuje się kwestią wtórną członkostwa. Samo Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa w opracowanym przez siebie dokumencie wskazywało, że „*Należy zaznaczyć, że w obowiązujących obecnie przepisach prawa nie ma regulacji dotyczących ekspektatywy będącej jedynie roszczeniem o ustanowienie prawa w przyszłości, którą według uchwały Sądu Najwyższego stało się ww. prawo do lokalu.*”³

Temat ten podejmował bezskutecznie RPO w pismach: z dnia 9.10.2013 r., nr RPO-747855-IV/13/DZ skierowanym do ówczesnego Prezesa Rady Ministrów, do Ministra Infrastruktury i Rozwoju (wystąpienie z dnia 24 lutego 2014r. nr IV.7211.111.2014) oraz do Ministra Infrastruktury i Budownictwa (wystąpienie z dnia 21 grudnia 2015r. i z dnia 5 lipca 2017r. Nr IV.7211.338.2015 oraz do Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 5 kwietnia 2018 r. nr IV.7211.54.2018.DZ). Jest to temat który także przewijał się w kontekście

2 „Jedną z konsekwencji uchwały Sądu Najwyższego są negatywne skutki społeczne związane z brakiem możliwości zakładania ksiąg wieczystych dla ujawnienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokali znajdujących się w budynkach położonych na gruntach, do których spółdzielniom nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego. W konsekwencji, niemożliwe jest zaciąganie kredytów hipotecznych przez osoby posiadające spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu na gruncie o niuregulowanym stanie prawnym, jak również potencjalnych nabywców tego prawa, czego skutkiem są ograniczenia obrotu rynkowego. Wobec powyższego, osoby legitymujące się spółdzielczymi własnościowymi prawami do lokalu, w sytuacji o której mowa w ww. orzeczeniu, nie mogą korzystać z pełni praw wynikających z tego ograniczonego prawa rzeczowego.”, Lokale z ustanowionym spółdzielczym własnościowym prawem znajdujące się w budynkach położonych na gruntach o niuregulowanym stanie prawnym - ocena skali zjawiska i przyczyny, MINISTERSTWO INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA, Warszawa kwiecień 2017 r., s.3 (dokument w załączeniu).

3 ibid s.3.

zainicjowanego przez RPO postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, sygn. K 3/19 (wniosek znak IV. 7210.58.2017.KD z dnia 4.03.2019 r. - pkt 3.2.2. str. 14). Z OSR do projektu nowelizacji UB2 wyczytać można, że stanowić ma on wykonanie powyższego wyroku TK.

Niestety na przestrzeni lat Ustawodawca nie podjął żadnych skutecznych działań celem rozwiązania problemu z rezultatem korzystnym dla mieszkańców. Można by oczekiwać, że po 8 latach od uchwały SN temat zostanie wreszcie rozstrzygnięty. Niestety chaos legislacyjny i sądowy temu przeczy.

Wydaje się, że wszystkim wygodnie jest udawać, że nie ma problemu, albo że problem jest skomplikowany. Spółdzielnie wydają zaświadczenia na spółdzielcze własnościowe prawa do lokali położonych w budynkach o nieuregulowanym stanie prawnym, notariusze dla nich sporządzają umowy sprzedaży, poszczególni Ministrowie właściwi do spraw budownictwa i mieszkalnictwa przenoszą odpowiedzialność na spółdzielnie za nieuregulowanie kwestii prawa własności do nieruchomości, m.st. Warszawa korzysta na tej sytuacji gdyż będąc często właścicielem nieruchomości i budynków nie musi ponosić kosztów zarządzania nimi, „przerzucając” je na mieszkańców, a mieszkańcy żyją w błędnym przekonaniu odnośnie stanu prawnego „ich” lokali.

W tym wszystkim poszkodowani są najbardziej posiadacze takich lokali, praw lub też osoby, które w dobrej wierze w zaufaniu do wydawanych przez spółdzielnie mieszkaniowe zaświadczeń i notariuszy sporządzających akty notarialne, nabywają wątpliwe z punktu widzenia tytułu prawnego lokale. Przedmiotem umowy sprzedaży są spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, a w rzeczywistości okazuje się, że tytuł prawny jest wątpliwy (bliżej nieokreślone ekspektatywy tego prawa, stan posiadania lub coś zupełnie innego (np. ekspektatywa odrębnej własności). Oczywiście jest, że w zależności od przedmiotu umowy jego wartość może być znacząco różna. Pomijam fakt, że obecnie w zdecydowanej większości ludzi kupując mieszkania wspomagają się kredytem zabezpieczonym hipoteką, której nie da się ustanowić wobec braku księgi wieczystej, co znacznie utrudnia znalezienie potencjalnego nabywcy dysponującego odpowiednią ilością gotówki.

W samej Warszawie wiele spółdzielni nie posiada uregulowanego tytułu prawnego do nieruchomości. Pod względem skali zjawiska jest ono znacznie większe i dotyczy zdecydowanie większej liczby mieszkańców niż ostatnia tzw. afera repywatyzacyjna w Warszawie. Tytułem przykładu spółdzielni z nieuregulowanymi gruntami, w oparciu o ogólnodostępne informacje, są: Spółdzielnia Mieszkaniowa „BRÓDNO”, Spółdzielnia MSM „Energetyka”, „Spółdzielnia Mieszkaniowa Modzelewskiego”, „Robotnicza Spółdzielnia Mieszkaniowa Praga”, „Spółdzielnia Mieszkaniowa Stokłosy” i inne.

Trafnie problem jest także opisany pod tym linkiem:

<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=9889>

<https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=PETYCJAW&NrPetycji=BKSP-145-IX-67/20>

2. Zagadnienia szczegółowe

2.1. Analiza uchwały SN sygn. III CZP 104/12

Wydaje się, że autor projektu nowelizacji UB2, tj. Minister Rozwoju, Pracy i Technologii stoi na stanowisku, że „(...) w sytuacji, gdy spółdzielnia nie przysługuje prawo użytkowania wieczystego lub prawo własności gruntu. Jak już wskazano powyżej – spółdzielcze prawa do takich lokali nie zostały ustanowione skutecznie.” (zob. str. 7 uzasadnienia projektu nowelizacji UB2). Stwierdzenie to poparte jest m.in. odwołaniem do uchwały SN sygn. III CZP 104/12. W konsekwencji skoro takie osoby nie są wymienione w katalogu z art. 3 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (1. nie przysługuje im spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego; 2) nie przysługuje im spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu; 3) nie przysługuje im roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego; 4) nie przysługuje im roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwane dalej „ekspektatywą własności” lub 5) nie są założycielem spółdzielni) nie są/mogą być członkami spółdzielni mieszkaniowej. Prowadzi to do wniosku, iż zgodnie z zakwestionowanym przez TK art. 4 noweli osoby takie utraciły członkostwo w spółdzielni, gdyż nie mieszczą się w ww. katalogu. Stąd propozycja wprowadzenia w art.3 ust. 1(1) o poniższej treści:

"Członkiem spółdzielni jest także osoba, z którą spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, albo na rzecz której spółdzielnia dokonała przydziału takiego prawa, albo następcy prawni tej osoby w przypadku gdy 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 lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu."

Co istotne nie ma w nim mowy wprost o "ekspektatywie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu", czy też o charakterze, rodzaju tytułu prawnego przysługującego takiej osobie do lokalu na podstawie którego ma stać się ona członkiem spółdzielni. Na jakiej podstawie (prawie, roszczeniu) członkiem spółdzielni jest taka osoba o jakiej mowa w powyższym projektowanym przepisie, jakie zaświadczenia przy sprzedaży ma wystawiać spółdzielnia mieszkaniowa?

Nie zdecydowano się także wprost na poszerzenie katalogu z art. 3 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych o wskazanie konkretnej formy władania/władztwa nad lokalem w sytuacji nieuregulowanego tytułu prawnego do nieruchomości. Raz jeszcze zaznaczyć należy stanowisko samego autora projektu, że „(...) w obowiązujących obecnie przepisach prawa nie ma regulacji dotyczących ekspektatywy będącej jedynie roszczeniem o ustanowienie prawa w przyszłości, którą według uchwały Sądu Najwyższego stało się ww. prawo do lokalu.”⁴, jak więc może ona stanowić podstawę stania się członkiem spółdzielni?

Faktem jest, że teza uchwały SN brzmi: *"Spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa; niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia."*

SN w swoich rozważaniach wyraźnie odwołuje się do **przepis art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 125, poz. 873** ("Do dnia 31 grudnia 2010 r. na pisemne żądanie członka spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego położonego w budynku wybudowanym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę o przekształcenie przysługującego mu prawa na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu po dokonaniu przez niego:

1) spłaty przypadającej na jego lokal części kosztów budowy będących zobowiązaniami spółdzielni, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy, o której mowa w art. 1, w tym w szczególności odpowiedniej części zadłużenia kredytowego wraz z odsetkami, z zastrzeżeniem pkt 2;

2) spłaty nominalnej kwoty umorzenia kredytu lub dotacji w części przypadającej na budowę jego lokalu, o ile spółdzielnia skorzystała z pomocy podlegającej odprowadzeniu do budżetu państwa uzyskanej ze środków publicznych lub innych środków;

3) spłaty zadłużenia z tytułu opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1.)

oraz do **art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 233, poz. 1779** - "Art. 6. 1. Do dnia 31 grudnia 2012 r. na pisemne żądanie członka spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, po dokonaniu przez tego członka spłat, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, spółdzielnia jest obowiązana dokonać przekształcenia przysługującego mu prawa na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, w przypadku gdy:

1) spółdzielnia nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego gruntu, na którym wybudowała sama lub jej poprzednicy prawni budynek, w którym znajduje się lokal objęty żądaniem, albo

2) lokal znajduje się w budynku położonym na nieruchomości, dla której nie został określony przedmiot odrębnej własności lokali na podstawie uchwały zarządu, o której mowa w art. 42 ustawy, o której mowa w art. 1, lub uchwała ta została zaskarżona do sądu.

2. Realizacja żądania, o którym mowa w ust. 1, następuje w drodze zawarcia między członkiem a spółdzielnią umowy o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Umowa powinna być zawarta pod rygorem nieważności w formie pisemnej."

⁴ Lokale z ustanowionym spółdzielczym własnościowym prawem znajdujące się w budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym - ocena skali zjawiska i przyczyny, MINISTERSTWO INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA, Warszawa kwiecień 2017 r., s.3

W podsumowaniu uchwały SN stwierdzono, że "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 (art. ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. i art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r.). 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 nieruchomości "

Jednakże należy mieć na względzie, że uchwały Sądu Najwyższego nie są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, a zarówno organy państwa i obywatele powinni opierać się na źródłach prawa wymienionych w Konstytucji, w tym w ustawach. W konsekwencji więc to sam Ustawodawca przewidział możliwość ustanawiania ograniczonego prawa rzeczowego jakim jest spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu w sytuacji, gdy spółdzielnia mieszkaniowej nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego gruntu.

Niezależnie od powyższego, SN w swoim orzeczeniu pominął art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. 2007, nr 125 poz. 873) oraz OBOWIAZUJĄCY art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. 2009, nr 223 poz. 1779) którymi Ustawodawca przesądził, że ewentualne ekspektatywy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu przekształcają się w ekspektatywę odrębnej własności (która wymieniona jest w katalogu w art. 3 ust.1 pkt 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Jak się wydaje podczas orzekania w sprawie III CZP 104/12 Sąd Najwyższy przeoczył te uregulowania i wykreował konstrukcję ekspektatywy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach z dn. 18.12.2009 r. (Dz.U. Nr 223, poz.1779) „Z dniem 31 lipca 2007 r. ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu **staje się ekspektatywą prawa odrębnej własności lokalu**.”. Podobnie stanowił uchylony przez art 3. noweli z grudnia 2009, art 7 ust. 4 ustawy dn. 14.06.2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 873) gdzie stwierdzono, że z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (31.07.2007 r.) ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu staje się ekspektatywą prawa odrębnej własności lokalu. DODATKOWO stosownie zaś do art. 7 ust. 1 noweli z dn. 14.06.2007 r. po wejściu w życie niniejszej ustawy spółdzielnia mieszkaniowa **nie może ustanawiać spółdzielczych własnościowych praw do lokali**, ani praw do miejsc postojowych położonych w budynkach wybudowanych na gruncie, do którego spółdzielnia przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego, tzn. po dacie 31.07.2007 r. niemożliwym jest ustanawianie spółdzielczych własnościowych praw do lokali. Jak więc spółdzielnia ma ustanowić (w przypadku uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości) prawo którego ustanawiać nie można? Kiedyś SN nie miał z tym żadnych problemów (np. uchwała z dnia 30 maja 1994 r., III CZP 73/94, OSNC 1994, nr 12, poz. 236; z dnia 28 września 1994 r., III CZP 121/94).

Trafnie zostało to przedstawione w artykule "O członkostwie w spółdzielni mieszkaniowej osób posiadających ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w dniu 9 września 2017 r. " (Temidium, Grzegorz Łopata Łukasz Jędruszek radcowie prawni w OIRP w Warszawie Kancelaria Prawna ARS LEGIS), gdzie wskazano iż "Kluczowym przepisem dla tezy postawionej w niniejszym opracowaniu jest natomiast art. 7 ust. 4 ustawy z 2007 r., zgodnie z którym, z dniem wejścia w życie ustawy z 2007 r. ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stała się ekspektatywą prawa odrębnej własności lokalu. Zasadę tę powtórzono w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw[14] (dalej: „ustawa z 2009 r.”). Przepis art. 5 ust. 3 ustawy z 2009 r. obowiązuje do dnia dzisiejszego – nie został uchylony ani nie stwierdzono jego niezgodności z Konstytucją RP. (...) Przyjmując to rozumowanie należy zastosować regułę z art. 5 ust. 3 ustawy z 2009 r. (odpowiednika art. 7 ust. 4 ustawy z 2007 r.), zgodnie z którą ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu staje się ekspektatywą odrębnej własności. Jeśli więc SN wywiódł w uchwale w sprawie III CZP 104/12, że na podstawie przepisów ustawy z 2007 r. i ustawy z 2009 r. po stronie osób, którym przydzielono spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu w budynku stojącym na gruncie niebędącym własnością spółdzielni ani niebędącym w jej użytkowaniu wieczystym, powstała ekspektatywa tego prawa do lokalu, to należy zrobić krok następny. Krokiem tym jest uznanie, w oparciu o

art. 7 ust. 4 ustawy z 2007 r. i art. 5 ust. 3 ustawy z 2009 r., że ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa stała się ekspektatywą odrębnej własności. A ekspektatywa tego prawa jest wprost wymieniona w art. 3 ust. 1 pkt 4 u.s.m. jako tytuł do lokalu, z którym jest związane członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej. ").".

https://www.temidium.pl/artvku/o_czlonkostwie_w_spoldzielni_mieszkaniowej_osob_posiadajacych_ekspektatwy_spoldzielczego_wlasnoscowego_prawa_do_lokalu_w_dniu_9-5622.html

Jak to wskazano w samym uzasadnieniu do projektu nowelizacji UB2 (s.2 i s.3) zaistniały stan rzeczy jest konsekwencją zaszłości wynikających ze specyfiki poprzedniego systemu. Można więc chyba zasądzić oczekiwać, że ustawodawca definitywnie rozwiąże ten problem.

Na gruncie powyższej uchwały SN mając na względzie proipozycje zawarte w projekcie nowelizacji UB2 rodzą się, co do niego także dalsze pytania:

- Co to za ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, która nie została nigdzie w przepisach zdefiniowana przez Ustawodawcę, co sam wnioskodawca potwierdza?
- Czy taka ekspektatywa może stanowić podstawę członkostwa?
- Co z tytułami prawnymi do lokali, które nie powstawały na skutek nowelizacji z 2007 i 2009 r., a w latach wcześniejszych?
- Co z tytułami prawnymi do lokali, które powstały na skutek nowelizacji z 2007 i 2009 r.?
- Niezależnie od odpowiedzi na dwa powyższe pytania co w sytuacji w której dla jednych lokali założono księgę wieczystą, a dla innych nie?
- Jak odczytywać uchwałę SN w kontekście wyrażego przepisu art. 5 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach z dn. 18.12.2009 r. (Dz.U. Nr 223, poz.1779), który mówi nie o ekspektatywie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a ekspektatywie odrębnej własności ? - dlaczego w art. 11 projektu nowelizacji UB2 odwołano się do art. 17(1) i n. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a nie art. 18 i n.?
- Czy aby na pewno projektowany art. 1 pkt 1 lit.a dodający w art. 3 ust. 1(1) ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stanowi wykonanie wyroku TK sygn. K 3/19 skoro członkostwo osób posiadających lokale w budynkach posadowionych na nieruchomościach, co do których spółdzielnie nie mają prawa własności ani użytkowania wieczystego wynika już art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w świetle przywołanych nowelizacji z 2007 i 2009 r.?
- Czy projekt nowelizacji UB2, zwłaszcza jej art. 11, rozwiązuje, z poszanowaniem zasady praw nabytych oraz zasady państwa prawa i ochrony własności kwestię tytułu prawnego mieszkańców do lokali posadowionych na nieruchomościach o nieuregulowanym stanie prawnym?
- na jakiej podstawie spółdzielnie mieszkaniowe gospodarują i zarządzają budynkami? (obowiązuje przecież zasada superficies solo cedit, art. 191 kc.) - zgodnie z projektem nowelizacji UB2 osoby mają zostać członkami spółdzielni jednakże przecież w blokach niestanowiących mienia spółdzielni, nie będących formalnie w ich zasobie mieszkaniowym,
- w nawiązaniu do poprzedniego pytania dlaczego właściciele nieruchomości z takimi blokami/budynkami są faworyzowani poprzez brak nałożenia na nich obowiązków partycypowania w kosztach utrzymania budynków, które ponoszą wyłącznie spółdzielnie, a więc mieszkańcy?
- Ustawodawca w art. 1 pkt 2 projektu nowelizacji UB2 dodaje w art. 4 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, że 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 są także oprócz członków spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali członkowie spółdzielni, o których mowa w art. 3 ust. 1(1) - czy w związku z tym można przyjąć, że Ustawodawca w ten sposób wyraża pogląd iż dotychczas osoby "posiadające" lokal w budynkach na nieruchomościach co do których spółdzielnia nie ma tytułu prawnego nie byli zobligowani do ich ponoszenia?

- poddaję te pytania pod rozważę.

Powyższe uwydatnia, iż nie należy bezkrytycznie przyjmować uchwały SN sygn. III CZP 104/12, a co czynią niektóre Sądy, Notariat oraz Organy.

Dodatkowo argumentację powyższą wzmacnia wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 1 listopada 2018 r. XXIV C 1254/17 ([http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl/content/\\$N/154505000007203_XXIV_C_001254_2017_Uz_2018-11-01_001](http://orzeczenia.warszawa.so.gov.pl/content/$N/154505000007203_XXIV_C_001254_2017_Uz_2018-11-01_001)):

- nabyto spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego. Powódce odmawiała spółdzielnia wpisania w poczet członków powołując się na uchwałę III CZP 104/12 i posiadanie ekspektatywy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Powództwo "nabyli przedmiotowe prawo na podstawie umowy przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego z dnia 17 października 2007 r. zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Nieruchomość, na której posadowiony jest budynek nie stanowi własności Spółdzielni Mieszkaniowej (...), ani nie przysługuje jej użytkowanie wieczyste tego gruntu (*okoliczności bezsporne, wydruk treści książki wieczystej – k. 135-139*)... Wskazać jednak należało, że wbrew twierdzeniom strony pozwanej powódka jest członkiem pozwanej Spółdzielni Mieszkaniowej (...). **Członkostwo to nabyła z mocy prawa na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 4) SpółMieszkU**, w dniu wejścia w życie ww. ustawy zmieniającej, tj. w dniu 9 września 2017 r. Nie ulega wątpliwości, że powódce **przysługiwała** ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Grunt, na którym posadowiony jest budynek, w którym usytuowany jest lokal powódki, nie stanowi własności spółdzielni ani nie przysługuje jej użytkowanie wieczyste, co oznacza, że powódce przysługuje ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (por. uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 24 maja 2013 r., III CZP 104/12). Nie mogło zatem na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. dojść do skutecznego ustanowienia definitywnego spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu jako ograniczonego prawa rzeczowego (art. 244 § 2 k.c.). Zatem zbywca, od którego powódka nabyła lokal nie mógł przenieść na nią więcej niż sam posiadał, co oznacza, że powódka nabyła ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a nie spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego. Okoliczność taką przyznała sama pozwana. **Mogło wydać się, że ustawodawca** nie przewidział w art. 3 ust. 1 SpółMieszkU sytuacji prawnej osób, którym przysługiwała ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokal, bowiem w przepisie nie wymienił tego prawa. **Jednakże nie uszło uwadze Sądu, że zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 18 grudnia 2009 r. (Dz.U. Nr 223, poz. 1779) z dniem 31 lipca 2007 r. ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stała się ekspektatywą prawa odrębnej własności lokalu.** Powyższe oznacza, że powódce przysługuje ekspektatywa prawa odrębnej własności lokalu i na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 4) SpółMieszkU od dnia 9 września 2017 r. jest ona członkiem pozwanej spółdzielni – niezależnie od woli pozwanej spółdzielni." - ostatecznie jednak ekspektatywa prawa odrębnej własności lokalu.

2.2 Proces legislacyjny w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii dot. m.in. wyroku K 3/19

Mając na względzie powyższe podkreślić należy, że:

- projekt nowelizacji UB2 w zakresie dodania do art. 3 ust. 1(1) ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jest chybiony w świetle obowiązujących przepisów nowelizacji z art. 2009 (Dz. U. 2009, nr 223 poz. 1779 - zob. powyżej) i nie ma nic wspólnego z zakwestionowanym w wyroku TK, sygn. K 3/19 art. 4 nowelizacji (Dz.U.2017 poz.1596),
- jeśli już przyjąć to art. 11 projektu nowelizacji UB2 powinien odwoływać się do art. 18 i n. Ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a więc prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenia o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu,
- projektowane przepisy nie tworzą propozycji rozwiązania problemu braku tytułu prawnego spółdzielni do nieruchomości (często niezawinionego jak w przypadku Warszawy niejednokrotnie „blokowanego” przez roszczenia z dekretu Bieruta). Rozwiązanie tego zagadnienia powinno być kluczowym punktem wyjścia do analizy przepisów dot. członkostwa.

Na zakończenie tej części, niezależnie od przyjętego stanowiska czy mieszkańcom przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jego ekspektatywa czy ekspektatywa odrębnej własności lokalu **brak działań legislacyjnych i przemilczenie tego zagadnienia w projektowanych przepisach mogą spowodować dalszy chaos i niepewność co do tytułu prawnego obywateli do swoich lokali, co jest nie do przyjęcia w demokratycznym państwie prawa. Ponadto może to narazić Spółdzielnie mieszkaniowe na odpowiedzialność karną i finansową w przypadku wydawania nieprawdziwych zaświadczeń będących podstawą sporządzania umów sprzedaży.**

Znamiennym jest, że w projekcie nowelizacji UB2 nie podjęto próby uregulowania sposobu dojścia przez spółdzielnie mieszkaniowe do uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości co rozwiązałoby problem członkostwa i nie wymagałoby żadnej zmiany art. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych czy mnożenia kolejnych regulacji jak, np. art. 11 projektu nowelizacji UB2. **Proponowane regulacje nie wychodzą na przeciw oczekiwaniom i roli prawotwórczej przepisów, a jedynie w sposób nieudolny, w oderwaniu od wnikliwej analizy przypadku i obowiązujących przepisów, rzekomo realizują zalecenia płynące z wyroku TK sygn. K 3/19.**

Projektowane przepisy w proponowanym brzmieniu godzą w prawa nabyte obywateli, który to stan przez dziesięciolecia zaniechał legislacyjnych akceptować i utrwał sam Ustawodawca. Ludzie żyją w przeświadczeniu, iż przysługują im spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, a teraz wprowadzając art. 11 projektu nowelizacji UB2, pozbawia się ich de facto (wywłaszcza) tych praw odwołując do odpowiedniego stosowania przepisów o spółdzielczym własnościowym prawie do lokali bez nazwania wprost tego prawa, które im przysługuje.

Wydaje się, że mamy do czynienia z sytuacją gdzie w sposób niezrozumiały tworzy się najpierw przepisy dot. członkostwa, a jednocześnie pomija te odnoszące się do tematyki tytułu prawnego do lokali. Pozostaje to w oczywistej sprzeczności z brzmieniem art. 3 ust.1 pkt 1 - 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, gdzie właśnie z uwagi na określone prawa lub roszczenia dana osoba może być zaliczona do grona członków spółdzielni.

Raz jeszcze podkreślić należy, że w projekcie nowelizacji UB2 nie wskazano wprost jakie prawo do lokali przysługuje mieszkańcom (czy będzie to ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, ekspektatywa odrębnej własności czy też może jednak ograniczone prawo rzeczowe w postaci spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu – uchwała SN nie ma mocy prawotwórczej), użyto natomiast sformułowania **"Do umów o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy oraz przydziałów takiego prawa dokonanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, (...)"** (art. 11 projektu nowelizacji UB2). Przy czym w dalszej jego części mowa jest o **odpowiednim stosowaniu** przepisów regulujących spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu art. 17(1) ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych i inne. (odpowiednim, a więc także być może nie stosowaniu wcale). Pytanie więc z jakim prawem, roszczeniem, czy ekspektatywą mamy doczynienia przez takie odwołanie oraz czy w świetle art. 5 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z dnia 18 grudnia 2009 r. (Dz.U. Nr 223, poz. 1779) odwołanie nie powinno być poczynione do art. 18 i n. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Powinno się rozważyć wnikliwie konsekwencje takiej regulacji. W przypadku pozostawienia takiego brzmienia przepisów można zarzucić im, iż "zabiera się" prawa (w zależności od stanowiska: spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, jego ekspektatywę lub ekspektatywę odrębnej własności) która wynika z art. 5 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach z dn. 18.12.2009 r. (Dz.U. Nr 223, poz.1779). Z drugiej strony ludzie mają w aktach notarialnych, wystawianych zaświadczeniach i założonych kw wpisane, iż przysługuje im spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu.

Dodatkowo nakłada się na wszystko, nie mniej istotny, aspekt podatkowy. Obrót spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu co do zasady podlega zwolnieniu od opodatkowania podatkiem PIT, natomiast obrót ekspektatywami już nie. Ekspektatywa jest zaliczana do kategorii z art. 10 ust.1 pkt 7 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, a nie art. 10 ust.1 pkt 8 i nie korzysta tym samym ze zwolnienia przewidzianego w art. 21 ust. 1 pkt 131. Jest to/będzie kolejny cios w mieszkańców, którzy po pierwsze dowiedzą się, że "nagle" zamiast ograniczonego prawa rzeczowego mają "ekspektatywę", a po drugie przy sprzedaży zostaną obciążeni 19% podatkiem. Na marginesie dostając dodatkowo niższą cenę o 10-15% od tej jaką uzyskaliby przy sprzedaży ograniczonego prawa rzeczowego.

Rodzi się pytanie czy tak powinna wyglądać przyzwoita legislacja w demokratycznym państwie prawa?

Koniecznym wydaje się więc zajęcie jednoznacznego stanowiska w procesie stanowienia nowych przepisów, a przede wszystkim podjęcie trudu przez stosowane organy państwa stworzenia regulacji zmierzającej do umożliwienia spółdzielniom uzyskania tytułu prawnego (prawa własności, użytkowania wieczystego) do

nieruchomości na których za zgodą władz publicznych pobudowała budynki (bloki).

Jednocześnie sugeruję rozważenie czy, aby nie jest zasadnym z uwagi na wielowątkowość i skomplikowany charakter sprawy, zawnieść do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii o zaopiniowanie projektu nowelizacji UB2 przez Radę Legislacyjną przy Prezesie *Rady Ministrów*., stosownie do § 37. Uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r.– *Regulamin pracy Rady Ministrów* (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.)⁵

Przydatne linki:

<https://www.rp.pl/Nieruchomosci/310169922-Balagan-w-spoldzielczych-gruntach-ma-zniknac.html>

<https://www.otodom.pl/wiadomosci/prawo/jest-problem-ze-sprzedaza-mieszkan-spoldzielczych-id5031.html>

<https://biz.legalis.pl/problemy-ze-sprzedaza-mieszkan-spoldzielczych/>

<https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7.54420.22566722.reprywatyzacja-spoldzielcy-pisza-do-beaty-szydlo-bloki-stoja.html>

⁵ 1. Projekt aktu normatywnego o szczególnie istotnych skutkach prawnych, społecznych lub gospodarczych kieruje się do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną przy Prezesie *Rady Ministrów*. W celu uzyskania opinii organ wnioskujący występuje z wnioskiem do Prezesa Rządowego Centrum Legislacji o skierowanie projektu do zaopiniowania przez Radę Legislacyjną.

MINISTERSTWO
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

Lokale z ustanowionym spółdzielczym własnościowym prawem
znajdujące się w budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym
stanie prawnym - ocena skali zjawiska i przyczyny

Warszawa, kwiecień 2017 r.

Wprowadzenie

Pojęcie "własnościowe prawo do lokalu" zostało wprowadzone w art. 223 ustawy – Prawo spółdzielcze¹ z dnia 1 stycznia 1983 r. Wprowadzenie w okresie PRL instytucji spółdzielczych praw do lokali miało służyć realizacji założenia, wedle którego własność nieruchomości powinna zasadniczo należeć do państwa. W związku z tym własnościowe prawa do lokali zastępowały tradycyjną instytucję prawa własności. Nowelizacja² ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222, z późn. zm.), dalej u.s.m., która weszła w życie w dniu 31 lipca 2007 r., wyeliminowała możliwość ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokali mieszkalnych, jednakże zachowała w systemie prawnym te prawa, które zostały ustanowione przed tą datą (31 lipca 2007 r.). Ponadto do dnia 31 grudnia 2012 r. istniała także możliwość przekształcania spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych na spółdzielcze własnościowe prawa.

Zgodnie z art. 17² u.s.m., spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest prawem zbywalnym, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Jest ono ograniczonym prawem rzeczowym. 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.

Jednocześnie osoba, na rzecz której ustanowione jest spółdzielcze własnościowe prawo, na podstawie art. 17¹⁴ u.s.m. może żądać od spółdzielni przeniesienia własności lokalu, chyba że nieruchomość posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.)³ lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego gruntu, na którym wybudowała budynek lub wybudowali go jej poprzednicy prawni.

Jednym z powodów, dla których ustawodawca zdecydował się w ustawie nowelizującej z 2007 r. wykreślić możliwość ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokali, był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2005 r. (sygn. akt K 42/02). Trybunał uznał w nim art. 17³ ust. 1 pkt 1 i 2 u.s.m. za niezgodny z Konstytucją RP. Przepis ten regulował zakres świadczeń majątkowych, do których zobowiązany jest członek spółdzielni mający uzyskać spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Z uzasadnienia wyroku wynika, iż ww. obowiązki finansowe członka spółdzielni są takie same, jak zakres obowiązków członka ubiegającego się o ustanowienie prawa własności lokalu (tj. pokrycie wszelkich zobowiązań związanych z budową).

¹Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2016 r., poz. 21).

² Ustawa z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873, z późn. zm.).

³

Art. 113 ust. 6 Przez nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym rozumie się nieruchomość, dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe.

Należy zauważyć, iż stosownie do art. 24¹ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2016 r. poz. 790, z późn. zm.), księgi wieczyste mogą być także prowadzone w celu ustalenia stanu prawnego spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Wspomniany art. 24¹ tej ustawy nie nakłada na osobę, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, obowiązku założenia księgi wieczystej dla tego prawa. Zależy to od woli osoby, której prawo takie przysługuje.

Umożliwienie zakładania ksiąg wieczystych dla spółdzielczych własnościowych praw do lokali miało na celu zwiększenie bezpieczeństwa obrotu tymi prawami ze względu na wiarygodność zapisów ksiąg wieczystych i łatwy do nich dostęp. Ponadto umożliwiła ona osobom, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanawianie hipoteki dla zabezpieczenia roszczeń pieniężnych, a zwłaszcza kredytu bankowego. Hipotekę taką można ustanowić bez względu na to, czy dług jest długiem osobistym członka spółdzielni, czy też długiem osoby trzeciej.⁴

Jednakże w orzeczeniu z dnia 24 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 104/12, Sąd najwyższy orzekł, iż „*spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje własność lub użytkowanie wieczyste stanowi ekspektatywę tego prawa; niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia*”.

Jedną z konsekwencji uchwały Sądu Najwyższego są negatywne skutki społeczne związane z brakiem możliwości zakładania ksiąg wieczystych dla ujawnienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokali znajdujących się w budynkach położonych na gruntach, do których spółdzielniom nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego. W konsekwencji, niemożliwe jest zaciąganie kredytów hipotecznych przez osoby posiadające spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym, jak również potencjalnych nabywców tego prawa, czego skutkiem są ograniczenia obrotu rynkowego.

Wobec powyższego, osoby legitymujące się spółdzielczymi własnościowymi prawami do lokalu, w sytuacji o której mowa w ww. orzeczeniu, nie mogą korzystać z pełni praw wynikających z tego ograniczonego prawa rzeczowego. Należy zaznaczyć, że w obowiązujących obecnie przepisach prawa nie ma regulacji dotyczących ekspektatywy będącej jedynie roszczeniem o ustanowienie prawa w przyszłości, którą według uchwały Sądu Najwyższego stało się ww. prawo do lokalu. Istnieje natomiast zakaz ustanawiania przez spółdzielnie nowych spółdzielczych własnościowych praw do lokali.

Z uwagi na wskazany powyżej problem, na posiedzeniu Komisji do Spraw Petycji, w dniu 5 lipca 2016 r., rozpatrzona została *petycja w sprawie przepisów dotyczących możliwości założenia księgi wieczystej w celu ujawnienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu*. W Dezyderacie nr 9 z dnia 14 września 2016 r. Komisja wystąpiła za pośrednictwem Kancelarii

Prezesa Rady Ministrów do Ministra Infrastruktury i Budownictwa z wnioskiem o *dokonanie kompleksowej analizy problemu, w celu określenia ilu spółdzielców, w ilu budynkach oraz z jakiej przyczyny znalazło się w opisanej sytuacji.*

Niniejsza informacja została przygotowana w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa w oparciu o dane uzyskane w odpowiedzi na ankietę skierowaną przez Ministerstwo – za pośrednictwem 28 związków rewizyjnych zrzeszających spółdzielnie mieszkaniowe oraz Krajowej Rady Spółdzielczej – w listopadzie 2016 r. do zrzeszonych spółdzielni. W ankiecie zostały zadane szczegółowe pytania mające na celu ustalenie zarówno skali zjawiska nieuregulowania stanu prawnego gruntów na których znajdują się budynki spółdzielni mieszkaniowych z lokalami do których ustanowione zostało spółdzielcze własnościowe prawo, jak również przyczyny takiego stanu rzeczy.

Lokale z ustanowionym spółdzielczym własnościowym prawem w budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym - wyniki ankiety

- ***Skala problemu***

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego⁵ (dalej: GUS) wynika, że na koniec 2015 r. w Polsce funkcjonowały 2 942 spółdzielnie mieszkaniowe.

Uzyskane przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa odpowiedzi na ankietę dotyczyły 450 spółdzielni, obejmując 15,3 % wszystkich spółdzielni mieszkaniowych.

Wśród uzyskanych odpowiedzi 34 spółdzielnie przekazały wyłącznie informację, że problem nieuregulowanego stanu prawnego gruntu w tych spółdzielniach nie występuje, bez wskazywania wielkości posiadanego zasobu. Z tego powodu w dalszej części informacji oparciem dla bardziej szczegółowych danych obrazujących przyczyny i skalę badanego problemu były informacje przekazane w 416 ankietach, obejmujących 14% ogółu spółdzielni mieszkaniowych.

Pomimo stosunkowo niewielkiej liczby respondentów szczegółowe odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie udzieliły spółdzielnie posiadające łącznie 1 377 168 mieszkania, co – przy uwzględnieniu łącznej liczby lokali w zasobach spółdzielni mieszkaniowych wynoszącej 2 185 387 mieszkań⁶ – stanowiło 63 % całości zasobów spółdzielczych w Polsce. Uwzględniając odpowiedzi 34 spółdzielni, które wskazały wyłącznie informację o braku występowania problemu spółdzielczych własnościowych praw do lokali w budynkach o nieuregulowanym stanie prawnym, poziom reprezentacji udzielonych odpowiedzi jest

⁵

Główny Urząd Statystyczny, Gospodarka Mieszkaniowa 2015 r., Warszawa, październik 2016 r.

⁶

Wg danych GUS na koniec 2015 r. zasoby spółdzielni mieszkaniowych w Polsce liczyły 2 185 387 mieszkań.

jeszcze większy – przy założeniu, że średnia liczba mieszkań w zasobach tych 34 spółdzielni byłaby równa przeciętnej liczbie mieszkań w grupie respondentów udzielających szczegółowe odpowiedzi na ankietę, odpowiedzi na ankietę udzieliły spółdzielnie, których mieszkania stanowią ok. 70% wszystkich lokali.

Z nadesłanych ankiet wynika, iż spośród 450 spółdzielni mieszkaniowych fakt posiadania budynków na gruntach, do których nie przysługuje im prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego, zgłosiło 105 spółdzielni mieszkaniowych (23,3 %). W pozostałych spółdzielniach problem nie występował.

Na 1 377 168 mieszkań w zasobach spółdzielni, które udzieliły szczegółowych odpowiedzi na ankietę, do 809 499⁷ tysięcy lokali (ok. 58% zasobów) ustanowione zostało spółdzielcze własnościowe prawo. W liczbie tej zaledwie 60 679 (4,4% mieszkań w zasobach odpowiadających spółdzielni, w tym 7,5% spółdzielczych mieszkań własnościowych w tych zasobach) znajduje się w budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym.

Przyjmując upraszczające założenie odnoszące ww. zależności do łącznego stanu zasobów spółdzielczych w Polsce, liczba spółdzielczych mieszkań własnościowych w budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym mieściłaby się w przedziale 98 tys. - 140 tys. mieszkań (4,4% z liczby ok. 2,2 mln mieszkań w zasobach spółdzielni mieszkaniowych – 7,5% z liczby 1,8 mln mieszkań spółdzielczych własnościowych; wg danych z Narodowego Spisu Powszechnego 2011). Oszacowany tak przedział obrazujący poglądowo skalę problemu byłby jednak zawyżony, ponieważ można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że spółdzielnie w których problem realnie występuje udzieliły odpowiedzi na ankietę (brak problemu powodować mógł brak odpowiedzi, skoro część udzielonych zawierała jedynie lakoniczną informację, że ankietę nie dotyczy spółdzielnia).

Lokale, których dotyczy problem nieuregulowanego stanu prawnego gruntów znajdują się w 1003 budynkach. W 105 spółdzielniach mieszkaniowych, które zgłosiły problem związany z posiadaniem budynków na gruntach, do których nie przysługuje im prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego, ogółem ustanowionych zostało 324 364 spółdzielczych własnościowych praw do lokali. Lokale z ustanowionym spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu, położone w budynkach znajdujących się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym stanowią 19 % lokali znajdujących się w zasobach tych spółdzielni, do których ustanowione zostało prawo spółdzielcze własnościowe.

- ***Podstawowe przyczyny braku uregulowania stanu prawnego gruntów w spółdzielniach mieszkaniowych***

Oprócz ustalenia skali problemu dotyczącego liczby lokali z ustanowionym spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu znajdujących się w budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym, celem ankiety było także uzyskanie informacji dotyczących przyczyn takiego stanu. W odpowiedziach udzielonych na ankietę na przyczyny braku uregulowania stanu prawnego gruntów w spółdzielniach mieszkaniowych wskazano w odniesieniu do 798 spośród 1003 budynków dotkniętych problemem (w pozostałym zakresie nie udzielono szczegółowych wyjaśnień).

Z nadesłanych odpowiedzi wynika, iż głównym powodem braku uregulowania stanu prawnego nieruchomości są kwestie związane z toczącymi się postępowaniami sądowymi. Taki powód braku uregulowania stanu prawnego gruntu wskazany został w przypadku 679 budynków, co stanowiło 85% budynków, do których odnosi się problem, w przypadku których odpowiadający na ankietę wskazali przyczyny. Z tej liczby, postępowania sądowe uniemożliwiające dotychczas uregulowanie stanu prawnego gruntów w przypadku 486 budynków toczyły się w sprawach związanych z ustanowieniem użytkowania wieczystego lub nabyciem własności gruntu (60,9%).

Przyczyny braku uregulowania stanu prawnego nieruchomości w spółdzielniach mieszkaniowych

Spółdzielnie wskazały też, że jeżeli chodzi o 193 budynki (24,2%), brak uregulowania stanu prawnego gruntu wynika z innych niż ww. postępowań sądowych (dotyczących np. braku uregulowania stanu prawnego w drodze zasiedzenia pomimo przeprowadzenia procedury sądowej łącznie z postępowaniem kasacyjnym, postępowań administracyjnych o zwrot wywłaszczonych nieruchomości na rzecz byłych właścicieli, postępowań o zasiedzenie nieruchomości).

Pozostałe przyczyny istniejącego nadal nieuregulowanego stanu prawnego gruntów wskazywane były jako występujące znacznie rzadziej i dotyczyły niemożności ustalenia właściciela gruntu – powód wskazany w przypadku 61 budynków (7,6%), braku zgody członków spółdzielni mieszkaniowej na podjęcie działań umożliwiających uregulowanie stanu prawnego gruntu – powód wskazany w przypadku 2 budynków oraz inne przyczyny niż ww. – powód wskazany w przypadku 56 budynków (7%).

Jeżeli chodzi o informacje uzyskane na temat kategorii określonej w badaniu ankietowym „inne” przyczyny, to najczęściej wskazywanymi przez spółdzielnie jako powody braku uregulowania stanu prawnego gruntów były:

- konieczność uiszczenia pierwszej opłaty z tytułu ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu w wysokości 25% wartości gruntu,

- ogólnie użytkowanie wieczyste – bez doprecyzowania na czym polega problem – przyczyna wskazana w 6 przypadkach na 56,
- posadowienie budynku w części na sąsiedniej działce gruntu – przyczyna wskazana w 6 przypadkach na 56,
- brak zgody organów na sprzedaż nieruchomości lub oddanie w użytkowanie wieczyste.

Uwagi podsumowujące

Na podstawie nadesłanych ankiet należy skonkludować, iż w 416 zbadanych spółdzielniach, do 809 499 tysięcy lokali ustanowione zostało spółdzielcze własnościowe prawo, z czego jedynie 60 679 lokali znajduje się w 1003 budynkach położonych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym. Spółdzielnie podejmują działania mające na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości np. toczące się 486 postępowań w sprawie ustanowienia użytkowania wieczystego lub nabycia własności gruntu oraz 193 inne postępowania.

Wobec powyższego, obecne przepisy prawne zawarte w art. 35⁸ u.s.m., jak również przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459), np. dotyczące instytucji zasiedzenia⁹, lub ochrony właściciela budynku wzniesionego na cudzym gruncie¹⁰

8

Przepis art. 35 u.s.m. przyznaje spółdzielni mieszkaniowej, która w dniu 5 grudnia 1990 r. była posiadaczem gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, gminy, osoby prawnej innej niż Skarb Państwa, gmina albo związek międzygminny lub osoby fizycznej oraz przed tym dniem wybudowała sama lub wybudowali jej poprzednicy prawni, budynki lub inne urządzenia trwale związane z gruntem, możliwość żądania, aby właściciel zajętej na ten cel działki budowlanej przenieść na nią jej własność za wynagrodzeniem. Przepis stosuje się, jeżeli przed dniem złożenia wniosku przez spółdzielnię nie została wydana decyzja o nakazie rozbiórki budynków. Jeżeli budynki spełniające warunki, o których mowa powyżej, położone są na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste innej osobie niż spółdzielnia mieszkaniowa będąca posiadaczem tych budynków, spółdzielnia może żądać, aby osoba ta przeniosła na nią prawo użytkowania wieczystego za wynagrodzeniem. Jeżeli budynki stanowiące własność spółdzielni położone są na kilku działkach gruntu, do których spółdzielnia przysługuje prawo użytkowania wieczystego, a w umowach o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste ustalono różne terminy użytkowania wieczystego, spółdzielnia może żądać od właściciela gruntu zmiany postanowień umownych w celu ujednolicenia terminów użytkowania wieczystego poprzez przyjęcie terminu uśrednionego. Jeżeli zaś właścicielem działek budowlanych, o których mowa powyżej, jest Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, zamiast przeniesienia własności tych działek na rzecz spółdzielni działki te na wniosek spółdzielni mieszkaniowej zostają jej oddane w użytkowanie wieczyste.

Wynagrodzenie z tytułu nabycia praw do ww. działek gruntu ustala się w wysokości równej wartości rynkowej tych działek, przy czym nie uwzględnia się wartości budynków i innych urządzeń, o ile zostały wybudowane lub nabyte przez spółdzielnię lub jej poprzedników prawnych. Jeżeli właścicielem zbywanych działek jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, właściwy organ może udzielić bonifikaty na zasadach określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Przedstawione w powołanym przepisie rozwiązanie stanowi próbę kompromisu pomiędzy uprawnieniami właścicieli gruntów i spółdzielni mieszkaniowych, gdyż przyznaje spółdzielniom mieszkaniowym roszczenie o wykup takich nieruchomości, jednakże cena tych nieruchomości jest określana w drodze umowy pomiędzy stronami, a nie regulowana przepisami powszechnie obowiązującymi.

9

Art. 172 § 1 ustawy – Kodeks cywilny: Posiadacz nieruchomości niebędący jej właścicielem nabywa własność, jeżeli posiada nieruchomość nieprzerwanie od lat dwudziestu jako posiadacz samoistny, chyba że uzyskał posiadanie w złej wierze (zasiedzenie).

§ 2. Po upływie lat trzydziestu posiadacz nieruchomości nabywa jej własność, choćby uzyskał posiadanie w złej wierze.

10

Obowiązujące przepisy prawa cywilnego przewidują środki ochrony osób, które w dobrej wierze wzniosły budynek na gruncie, do którego wbrew ich usprawiedliwionemu przekonaniu nie przysługiwał im tytuł prawny. Normy takie zawarte są m.in. w art. 151 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.), a szczególnie w art. 231 § 1 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym samoistny posiadacz gruntu w dobrej wierze, który wznosił na powierzchni lub pod powierzchnią gruntu budynek lub inne urządzenie o wartości

umożliwiają spółdzielniom podejmowanie działań mających na celu regulowanie stanu prawnego gruntu. Mając na uwadze skalę zaistniałego problemu (60 679 lokali), jak również podejmowane przez spółdzielnie działania, szacować należy, że stopniowo liczba mieszkań usytuowanych na gruntach do których spółdzielniom nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego będzie maleć.

W świetle uzyskanych informacji wydaje się, iż głównym problemem uniemożliwiającym spółdzielniom przyspieszenie działań związanych z regulacją stanów prawnych nieruchomości jest brak środków finansowych umożliwiających nabycie własności gruntu lub dokonanie pierwszej opłaty, w przypadku zawierania umowy o ustanowienie użytkowania wieczystego gruntu, a nie jest brak instrumentów prawnych.

Odnosnie propozycji rozwiązań ustawowych, jakie należy podjąć w związku z problemem zaistniałym na tle uchwały Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 104/12, należy na wstępie spostrzec, iż intencją ustawodawcy winno być konstruowanie ogólnych zasad sprawiedliwego obrotu w kraju w stosunku do nieokreślonej liczby zdarzeń i podmiotów. Ustawodawca podejmuje interwencję legislacyjną w przypadku, gdy ukształtowane przez prawo generalne zasady obrotu pozostają nieprecyzyjne, nieefektywne, bądź nie tworzą sprawiedliwych rozwiązań. Podjęcie działań legislacyjnych w celu uregulowania stanu prawnego pewnej kategorii nieruchomości może nastąpić, jeżeli nieuregulowanie ich stanu prawnego zaistniało na skutek wad dotychczas obowiązującego prawa, bądź też na skutek zaszłości dziejowych związanych ze zmianami historycznymi.

W tym kontekście stwierdzić należy, iż propozycje legislacyjne zmierzające do rozwiązania problemu zaistniałego na tle orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., powinny uwzględniać fakt, że ustawodawca w przeszłości podejmował już próby wprowadzenia dla spółdzielni preferencyjnych przepisów, przewidujących m.in. szczególny tryb zasiedzenia nieruchomości. Rozwiązania te były jednak kwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny. Przy projektowaniu przepisów dotyczących tej materii, w szczególności na uwadze należy mieć wyrok z dnia 29 października 2010 r., sygn. akt P 34/08, w którym Trybunał podkreślił, że wprowadzanie nowych regulacji ułatwiających spółdzielniom nabywanie prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego byłoby premiowaniem tych spółdzielni mieszkaniowych, które mimo tworzenia im w drodze ustawowej przez całe lata dogodnych warunków uzyskania tytułu prawnego do gruntów nie skorzystały z nich. Wprowadzenie przez ustawodawcę kolejnych takich przepisów, zdaniem Trybunału, oznaczałoby premiowanie opieszałości tych spółdzielni, które z oporami korzystały z transformacyjnej sanacji stosunków spółdzielczych. Trybunał zastrzegł przy tym, iż z upływem czasu od dokonania transformacji ustrojowej coraz ostrożniej należy traktować postulat „powszechnego uwłaszczenia”. Innymi słowy - wymagania gwarancyjne wobec tego typu posunięć ustawodawczych powinny w coraz wyższym stopniu spełniać standardy demokratycznego państwa prawnego, także co do ważenia konkurujących

przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może żądać, aby właściciel przeniósł na niego własność zajętej działki za odpowiednim wynagrodzeniem.

ze sobą wartości, również takich jak „dobro wspólne” i charakteryzować się skrupulatnością w szafowaniu uproszczonymi formami nabywania własności przez jedne podmioty kosztem drugich (spółdzielnia - a następnie, w dalszej kolejności - uwłaszczeni spółdzielcy).

Ponadto, ze względu na różnorodność sytuacji określanych zbiorczo jako „nieuregulowanie stanu prawnego gruntu” oraz wynikającą z ankiet wielorakość przyczyn zaistnienia tego stanu w poszczególnych przypadkach, wydaje się, iż nie jest możliwe całościowe uporządkowanie w formie ustawy naprawczej problemu „nieuregulowania stanu prawnego gruntów”. Nadto interwencja legislacyjna w odniesieniu do niektórych kategorii gruntów może być nieuzasadniona albo wręcz niezgodna z konstytucją, jeżeli ingeruje w gwarantowane w art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej prawo własności oraz określone w art. 165 Konstytucji Rzeczypospolitej prawo własności jednostek samorządu terytorialnego.

Nie stanowi także dostatecznego uzasadnienia dla podjęcia interwencji legislacyjnej potrzeba rozwiązania jednostkowych problemów podmiotów podlegających prawu, w szczególności gdy problem zaistniał na skutek czynności prawnych podejmowanych w ramach swobody umów.

1080

ROZPORZĄDZENIE RADY MINISTRÓW

z dnia 22 sierpnia 2011 r.

w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw

Na podstawie art. 7 ust. 7 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z 2009 r. Nr 42, poz. 337 oraz z 2011 r. Nr 106, poz. 622 i Nr 161, poz. 966) zarządza się, co następuje:

§ 1. 1. Rozporządzenie określa tryb zgłaszania zainteresowania pracami nad projektem założeń projektu ustawy, projektem ustawy lub projektem rozporządzenia oraz wzór urzędowego formularza zgłoszenia zainteresowania pracami nad projektem założeń projektu ustawy, projektem ustawy lub projektem rozporządzenia.

2. Ilekroć w rozporządzeniu jest mowa o:

- 1) projekcie aktu normatywnego — należy przez to rozumieć projekt ustawy oraz projekt rozporządzenia;
- 2) zgłoszeniu — należy przez to rozumieć zgłoszenie zainteresowania pracami nad projektem założeń projektu ustawy, projektem ustawy lub projektem rozporządzenia.

§ 2. 1. Zgłoszenie podpisuje podmiot dokonujący zgłoszenia lub osoba działająca na podstawie jego pełnomocnictwa.

2. Zgłoszenie można złożyć w urzędzie obsługującym organ odpowiedzialny za przedłożenie projektu założeń projektu ustawy lub projektu ustawy Radzie Ministrów albo opracowanie projektu rozporządzenia, przesłać pocztą lub przesłać drogą elektroniczną za pośrednictwem Elektronicznej Skrzynki Podawczej dostępnej na platformie ePUAP lub w innym systemie teleinformatycznym.

3. Zgłoszenie wniesione w formie dokumentu elektronicznego powinno być uwierzytelnione przy użyciu mechanizmów określonych w art. 20a ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.¹⁾).

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2006 r. Nr 12, poz. 65 i Nr 73, poz. 501, z 2008 r. Nr 127, poz. 817, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 40, poz. 230, Nr 167, poz. 1131 i Nr 182, poz. 1228 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654.

4. Wzór urzędowego formularza zgłoszenia stanowi załącznik do rozporządzenia.

5. Wzór urzędowego formularza zgłoszenia zamieszcza się w centralnym repozytorium wzorów dokumentów elektronicznych.

6. Do urzędowego formularza zgłoszenia oprócz dokumentów, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, dołącza się także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektem założeń projektu ustawy.

§ 3. 1. W przypadku braków formalnych zgłoszenia organ, do którego wniesiono zgłoszenie, występuje o uzupełnienie tych braków, wyznaczając termin nie dłuższy niż 7 dni, z uwzględnieniem art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

2. Nieuzupełnienie braków formalnych w wyznaczonym terminie jest traktowane jako rezygnacja z udziału w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektem założeń projektu ustawy.

§ 4. Zmiany danych zawartych we wniesionym urzędowym formularzu zgłoszenia dokonuje się przez wypełnienie i wniesienie nowego urzędowego formularza zgłoszenia. Przepisy § 3 stosuje się odpowiednio.

§ 5. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem 1 września 2011 r.²⁾

Prezes Rady Ministrów: *D. Tusk*

²⁾ Niniejsze rozporządzenie było poprzedzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 stycznia 2006 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych (Dz. U. Nr 34, poz. 236), które traci moc z dniem 1 września 2011 r. na podstawie art. 1 pkt 4 lit. c ustawy z dnia 13 maja 2011 r. o zmianie ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 161, poz. 966).

Załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów
z dnia 22 sierpnia 2011 r. (poz. 1080)

**WZÓR URZĘDOWEGO FORMULARZA ZGŁOSZENIA ZAINTERESOWANIA PRACAMI
NAD PROJEKTEM ZAŁOŻEŃ PROJEKTU USTAWY, PROJEKTEM USTAWY
LUB PROJEKTEM ROZPORZĄDZENIA**

ZGŁOSZENIE ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH*		
..... (tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)		
A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM		
1. Nazwa/imię i nazwisko**		
2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania**		
3. Adres do korespondencji i adres e-mail		
B. WSKAZANIE OSOB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMNIENIEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM		
Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1		
2		
3		
4		
5		
C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĘDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY		

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY		
1		
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych** zgłoszenia dokonanego dnia (podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)		
F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE		
Imię i nazwisko	Data	Podpis
G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAN Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (podpis)		

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, treść: „— Zgłoszenie zmiany danych” skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.
2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.
4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.

