

KR. 528/14



KRAJOWA RADA NOTARIALNA  
WARSZAWA

L.dz. 05/195/14

20.11.2014 r.

Warszawa, dnia .....

**Szanowny Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senat RP**

*Szanowny Panie Przewodniczący*

W odpowiedzi na pismo Pana Przewodniczącego z dnia 07 listopada 2014 r. (BPS/KU-034/761/10./14), z prośbą o sporządzenie opinii w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 761), w załączeniu przesyłam uchwałę nr VIII/105/2014 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 19 listopada 2014 r.

*Z wyrazami szacunku*

Prezes  
Krajowej Rady Notarialnej  
*Tomasz Janik*

**UCHWAŁA Nr VIII/105/2014**  
**Krajowej Rady Notarialnej**  
**z dnia 19 listopada 2014 r.**  
**w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach**  
**mieszkaniowych**

Na podstawie art. 40 § 1 ustawy z dnia 14 lutego 1991 roku – Prawo o notariacie (t.j. Dz. U. z 2014 roku, poz. 164)

**Krajowa Rada Notarialna zgłasza następujące uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przesłanego przy piśmie Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej w Senacie RP, z dnia 07 listopada 2014 r. (BPS/KU-034/761/10/14).**

Projektowana zmiana polegająca na dodaniu w obecnym przepisie art.27 ust.2 zdanie drugie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 roku o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2013r., poz.1222), zwanej dalej „ustawą”, wymogu stosowania przy zarządzie nieruchomościami wspólnymi, powierzonym spółdzielni mieszkaniowej, także art.22-25 oraz art.29 ust.1 i ust.1a ustawy z dnia 24 czerwca 1994 roku o własności lokali (Dz.U. z 2000r. Nr 80, poz. 903 ze zm.), jedynie z pozoru ma charakter „kosmetyczny”.

Zmiana ta ma w istocie znaczenie fundamentalne.

Przepis art.27 ust.2 ustawy dotyczy zarządzania przez spółdzielnię mieszkaniową nieruchomością wspólną, której jest współwłaścicielem (jako właściciel niewyodrębnionych lokali), wobec sukcesywnego wyodrębniania lokali z zasobu spółdzielni i przenoszenia ich własności na rzecz członków spółdzielni i innych osób uprawnionych. Jest to zarząd powierzony, a ze względu na ustawowe nałożenie obowiązku sprawowania tego zarządu, określany jest także jako zarząd przymusowy bądź konieczny. Dodać należy, że zarząd ten (sprawowany przez spółdzielnię) ustaje:

1) przez czynność prawną, to jest jeżeli większość właścicieli lokali w budynku (budynkach tworzących jedną nieruchomość), obliczona według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, podejmie uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali (art.24<sup>1</sup> ust.1 ustawy),

2) z mocy ustawy – jeżeli w budynku (budynkach tworzących jedną nieruchomość) została wyodrębniona własność wszystkich lokali, to jest po wyodrębnieniu ostatniego lokalu stosuje się przepisy ustawy o własności lokali, także odnośnie zarządu nieruchomością wspólną.

Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy słusznie wskazuje, że zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie pojawiło się dwojakie – przeciwstawne -

rozumienie przepisu art.27 ust.2 ustawy, odnośnie zakresu zarządu powierzonego spółdzielni mieszkaniowej.

Wykładnia zawężająca ogranicza zakres tego zarządu do czynności zwykłego zarządu, wszelkie inne decyzje (w zakresie czynności przekraczających zwykły zarząd) pozostawiając właścicielom lokali: wyodrębnionych i niewyodrębnionych, jednakże bez stosowania art.22 ust.2 i nast. ustawy o własności lokali, to jest wymogu uchwały właścicieli lokali, wraz ze stosownym pełnomocnictwem udzielanym zarządowi, gdyż przy zarządzie powierzonym spółdzielni nie działa zebranie właścicieli lokali tworzących wspólnotę mieszkaniową (uzasadnienie uchwały siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 roku, II OPS 2/12).

Druga wykładnia – przeciwnie - uznaje, że zarząd powierzony, sprawowany przez spółdzielnię, obejmuje także podejmowanie czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2014 roku, III CZP 122/13).

Różnica w obu wykładniach jest diametralna. Ilustruje to przykład z praktyki notarialnej, dotyczący ustanowienia na nieruchomości wspólnej (obejmującej grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali), zarządzanej przez spółdzielnię mieszkaniową w ramach zarządu powierzonego, prawa rzeczowego, np. w postaci służebności przesyłu.

Przy uznaniu, że obciążenie służebnością przesyłu - jako czynność przekraczająca zwykły zarząd przekracza także ramy zarządu powierzonego – ustanowienie tego prawa wymaga oświadczenia właścicieli wszystkich lokali, zarówno wyodrębnionych (tych którzy dotychczas nabyli od spółdzielni lokale bądź ich następców prawnych), jak i niewyodrębnionych (spółdzielni, zachowującej własność lokali w ramach należącego nadal do niej udziału we współwłasności nieruchomości), gdyż jest to czynność rozporządzająca nieruchomością. Oczywiście „głos” spółdzielni, jako współwłaściciela, wyrażany przez jej zarząd, musi poprzedzać uchwałę organu właściwego w spółdzielni do obciążania nieruchomości prawami rzeczowymi (rada nadzorcza bądź walne zgromadzenie członków spółdzielni – o ile tak stanowi statut spółdzielni).

Natomiast przy uznaniu, że zarząd nieruchomością wspólną powierzony spółdzielni z mocy art.27 ust.2 ustawy obejmuje podejmowanie czynności przekraczających zwykły zarząd – ustanowienie służebności przesyłu będzie bez udziału właścicieli wyodrębnionych lokali, a oświadczenie złoży zarząd spółdzielni, umocowany do tego uchwałą właściwego organu (rady nadzorczej bądź walnego zgromadzenia członków spółdzielni).

Rozwiązanie przyjęte w projekcie nie wydaje się przekonującym. Rozwiązanie to powoduje wyraźne upodobnienie się do siebie zarządu opartego na ustawie o własności lokali (zarząd jako właściwie organ wspólnoty mieszkaniowej, zmuszony

uzyskiwać zgodę właścicieli lokali na dokonanie czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu) i opartego na ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych (zarząd powierzony spółdzielni „wzbogacony” o kompetencje właścicieli lokali przy czynnościach przekraczających zwykły zarząd).

Różnica – po ewentualnym wprowadzeniu projektu do obiegu prawnego - tak naprawdę tkwić będzie w sposobie powołania zarządu: w przypadku wspólnoty mieszkaniowej – co do zasady zarząd (osobowo) tworzy wola właścicieli lokali, przy zarządzie powierzonym spółdzielni – działa sam mechanizm ustawy.

Należy wyraźnie stwierdzić: w wyniku sukcesywnego wyodrębniania własności lokali z nieruchomości będącej własnością spółdzielni nie powstaje automatycznie wspólnota mieszkaniowa, jak przy innych czynnościach doprowadzających do ustanawiania odrębnych własności lokali, np. w wyniku realizacji umów deweloperskich i co stwierdza art.27 ust.3 ustawy. Wprowadzanie do zarządu powierzonego, nawet odpowiednio, instytucji właściwych dla funkcjonowania wspólnoty, nie wydaje się być zasadne. Zabieg ten spowoduje pomieszanie regulacji różnych reżimów zarządzania, komplikując jasno ukształtowany przez prawo spółdzielcze i ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych mechanizm podejmowania przez spółdzielnię decyzji: przez sam zarząd spółdzielni bądź wspólnie z innym organem, w przypadkach określonych we wskazanych ustawach. Obecne rozwiązanie odrywa się zatem – co do zasady - przy zarządzaniu nieruchomością wspólną przez spółdzielnię (zarząd powierzony) od regulacji ustawy o własności lokali, która to regulacja właściwa jest dla zupełnie innych stosunków prawnych i zupełnie innego typu zarządzania.

Wprowadzenie zmiany wywoła konieczność uruchamiania dwóch procedur doprowadzających do umocowania zarządu spółdzielni do podjęcia czynności przekraczających zwykły zarząd. Ilustruje to następujący przykład - z budynku będącego własnością spółdzielni, w którym znajduje się sto lokali, wyodrębniono dziesięć lokali mieszkalnych. Planowane jest nabycie sąsiedniej nieruchomości, w celu powiększenia nieruchomości wspólnej. W obecnym stanie prawnym zarząd spółdzielni, przed zawarciem umowy przeniesienia własności nieruchomości, musi uzyskać uchwałę rady nadzorczej (bądź walnego zgromadzenia członków spółdzielni, jeśli tak stanowi statut spółdzielni). Po wprowadzeniu zmiany, zgodnej z projektem, zarząd spółdzielni winien wyjednać uchwałę właścicieli lokali, o której mowa w art.22 ust.3 pkt.6a) ustawy o własności lokali i udzielającą jednocześnie zarządowi pełnomocnictwa do zawarcia wskazanej umowy, jednakże uprzednio musi zapaść uchwała rady nadzorczej bądź walnego zgromadzenia członków spółdzielni, o ile tak stanowi statut (spółdzielnia jest przecież właścicielem niewyodrębnionych lokali w ramach udziału we współwłasności nieruchomości, który nadal należy do spółdzielni). Jeżeli właściciele wyodrębnionych lokali są jednocześnie członkami spółdzielni, a statut spółdzielni nabycie nieruchomości poddaje uchwale walnego zgromadzenia



członków spółdzielni, to wówczas te same osoby będą wypowiadać się dwukrotnie: przy podejmowaniu uchwały w ramach postępowania wewnątrzspółdzielczego i następnie przy podejmowaniu uchwały na podstawie art.22 ust.3 pkt.6a) w zw. z art.22 ust.2 ustawy o własności lokali. Nie wykluczone są także odmienne stanowiska w tej samej sprawie spółdzielni i właścicieli wyodrębnionych lokali, co nie będzie służyć sprawności i efektywności zarządzania.

Rozwiązanie proponowane w projekcie może także petryfikować zarządzanie przez spółdzielnie nieruchomościami wspólnymi, na zasadzie zarządu powierzonego, skoro właściciele wyodrębnionych lokali – poprzez zmianę ustawy – uzyskaliby tak istotny, bezpośredni wpływ na to zarządzanie. Mniej ważna staje się wówczas sprawa, kto ten zarząd sprawuje, czy spółdzielnia (jako zarząd powierzony), czy zarząd jako organ ukonstytuowanej wspólnoty mieszkaniowej.

Dlatego też wydaje się, że obecne rozwiązanie, przewidziane w art.27 ust.2 ustawy, jest właściwe, przy czym w ramach zarządu powierzonego spółdzielnia może podejmować czynności zarówno zwykłego zarządu, jak i czynności przekraczające zwykły zarząd.

To rozwiązanie zostałoby wzmocnione, gdyby ustawa przewidywała obowiązek członkostwa w spółdzielni przez właścicieli wyodrębnionych lokali, do czasu ustania zarządu powierzonego.

Należy jeszcze raz podkreślić, że zarząd powierzony może ustać poprzez aktywność właścicieli wyodrębnionych lokali, po osiągnięciu określonego stanu „przewłaszczenia” (art.24<sup>1</sup> ustawy), bądź z mocy prawa (art.26 ust.1 ustawy). To od samych członków spółdzielni i innych osób uprawnionych, mających prawa spółdzielcze do lokali w budynkach spółdzielni, zależy: po pierwsze - ile lokali w budynku zostanie wyodrębnionych i przeniesiona ich własność oraz po drugie - czy właściciele wyodrębnionych lokali skorzystają z uprawnienia przewidzianego w art.24<sup>1</sup> ustawy, co uruchomi zastosowanie przepisów ustawy o własności lokali do zarządu nieruchomością wspólną, a także przepisów tej ustawy o wspólnocie mieszkaniowej i zebraniu właścicieli lokali. Należy zauważyć, że spółdzielnia nie ma uprawnienia do rezygnacji z zarządu powierzonego, co także chroni sprawność zarządzania nieruchomością wspólną bez względu na chęć angażowania się w to zarządzanie właścicieli lokali.

Na marginesie warto zwrócić uwagę, że zakres art.22 ust.3 ustawy o własności lokali nie przewiduje - w ramach czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu – np. ustanawiania na nieruchomości wspólnej praw rzeczowych ograniczonych, w tym służebności przesyłu. Problem jest różnie rozstrzygany w orzecznictwie i doktrynie. Przy założeniu, że nie są to czynności z zakresu zarządzania nieruchomością wspólną, powstanie tych praw wymaga oświadczenia pełnomocnictwa w formie aktu notarialnego - wszystkich właścicieli lokali (wyodrębnionych i niewyodrębnionych), bądź orzeczenia sądu w tym zakresie, co staje się

przedsięwzięciem niezwykle trudnym do przeprowadzenia. Dążenie do usprawnienia sposobu wykonywania zarządu nieruchomościami, z których wyodrębniane są lokale, czy to powierzonego, czy „klasycznego” winno prowadzić do przereformowania art. 22 ust. 3 ustawy o własności lokali i zmiany treści art. 21 ust. 3 tej ustawy poprzez rozszerzenie katalogu czynności, które zarząd może podejmować ze skutkiem dla właścicieli wszystkich lokali.



Prezes  
Krajowej Rady Notarialnej  
*Tomasz Janik*