



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 20 listopada 2014r.

DPrC-I-417-7/14

dot. BPS/KU – 034/761/2/14

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący

W nawiązaniu do pisma z dnia 7 listopada 2014 r. nr BPS/KU-034/761/2/14, przy którym przedłożono do zaopiniowania *senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 761)*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Projekt ustawy *o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych* ma na celu nowelizację ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222), zwanej dalej „u.s.m.”, w zakresie dotyczącym zarządzania nieruchomościami, w których nastąpiło wyodrębnienie własności części lub wszystkich lokali mieszkalnych.

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 27 ust. 2 u.s.m., zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903, z późn. zm.), choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio.

Zauważyć należy, że przepis art. 27 ust. 2 u.s.m. jest niejasny i budzi szereg wątpliwości interpretacyjnych. Przede wszystkim nie wiadomo, czy zarząd, o którym w art. 27 ust. 2 u.s.m., obejmuje tylko czynności zwykłego zarządu czy też również czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu. Ponadto, podnoszone są także wątpliwości dotyczące tego, czy do wykonywania czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu wymagana jest zgoda wszystkich współwłaścicieli, czy też wystarczająca jest zgoda większości współwłaścicieli.

Niejasne brzmienie art. 27 ust. 2 u.s.m. wywołało poważną rozbieżność w linii orzeczniczej sądów.

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 13 listopada 2012 r. (II OPS 2/12) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że zarząd sprawowany na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. uprawnia spółdzielnię do samodzielnego dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane bez potrzeby uzyskania zgody właścicieli lokali wyłącznie w zakresie eksploatacji i utrzymania zarządzanej nieruchomości wspólnej. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że z art. 27 ust. 2 u.s.m. nie wynika zakres powierzonego spółdzielni zarządu, a jednocześnie w tym przepisie kategorycznie wyłączono możliwość zastosowania ustawy o własności lokali. Zatem podstawę oceny stanowią przepisy Kodeksu cywilnego, co wynika również z art. 1 ust. 2 ustawy o własności lokali. Uzasadniając swoje stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny odwołał się do konieczności zastosowania tzw. prokonstytucyjnej metody wykładni prawa, co oznacza wybór wariantu interpretacyjnego, który najpełniej odpowiada normom, zasadom i wartościom konstytucyjnym. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, w ramach omawianego zagadnienia można wskazać dwa warianty interpretacyjne. Według pierwszego z nich zarząd, w rozumieniu art. 27 ust. 2 u.s.m., należy rozumieć w sposób autonomiczny, co oznacza że spółdzielnia podejmuje samodzielnie decyzje co do czynności zwykłego zarządu, jak i czynności przekraczających zwykły zarząd. Pogląd drugi zasadza się na tezie, że zarząd, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m., należy odczytywać w związku z przepisami Kodeksu cywilnego. W konkluzji NSA doszedł do wniosku, że przy prokonstytucyjnej wykładni art. 27 ust. 2 u.s.m. należy dać pierwszeństwo ochronie uprawnień właścicielskich przed potrzebą dbałości o usprawnienie działalności spółdzielni.

Odmienny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 marca 2014 r., (III CZP 122/13). Sąd Najwyższy stwierdził, że spółdzielnia mieszkaniowa może

samodzielnie dokonywać czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu nieruchomością wspólną. W uzasadnieniu przytoczonej uchwały SN przypomniał, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego ogólnie wskazuje się, że przepisy art. 24¹-27 u.s.m. oznaczają preferowanie przez ustawodawcę zarządu spółdzielni mieszkaniowej we wszystkich sytuacjach, w jakich jest ona współwłaścicielem nieruchomości wspólnej. Sąd Najwyższy wskazał ponadto, iż nie ma podstaw do twierdzenia, że ustawodawca nie uregulował zakresu zarządu nieruchomością wspólną przez spółdzielnię mieszkaniową. W art. 27 ust. 2 u.s.m. wyraźnie został wyłączony reżim zarządzania przewidziany w ustawie o własności lokali, w konsekwencji czego wprowadzono regułę przewidzianą w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, nie zamieszczając przy tym odesłania do stosowania przepisów Kodeksu cywilnego.

W senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych proponuje się modyfikację przepisu art. 27 ust. 2 u.s.m. poprzez rozszerzenie zakresu odesłania do ustawy o własności lokali. Zgodnie z projektem, do wykonywania przez spółdzielnię mieszkaniową zarządu nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni znajdą odpowiednie zastosowanie również przepisy art. 22 – 25 ustawy o własności lokali.

Przepis art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o własności lokali wprowadza podział na czynności zwykłego zarządu (wykonywane bez konieczności uzyskania zgody współwłaścicieli) oraz czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu (dla których konieczna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie czynności oraz udzielająca pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej). W myśl zaś art. 24 ustawy o własności lokali, w razie istnienia przeszkód w uzyskaniu oświadczeń większości właścicieli spółdzielnia mieszkaniowa mogłaby żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich właścicieli. Odesłanie do art. 25 ustawy o własności lokali umożliwiłoby właścicielowi lokalu zaskarżenie uchwały spółdzielni do sądu z powodu jej niezgodności z przepisami albo ze względu na to, że narusza ona zasady prawidłowego zarządzania nieruchomością wspólną lub w inny sposób narusza interesy właściciela lokalu.

Mając na względzie występujące w praktyce działania spółdzielni mieszkaniowych poważne rozbieżności w obszarze zarządu nieruchomościami,

w których nastąpiło wyodrębnienie własności części lub wszystkich lokali, znajdujące również odzwierciedlenie w diametralnie różnych wypowiedziach najwyższych organów sądowych, należy stwierdzić, iż przedmiotowa propozycja legislacyjna, mająca ma celu wyeliminowanie powstałych wątpliwości interpretacyjnych co do stosowania art. 27 ust. 2 u.s.m., zasługuje na aprobatę.

Przedstawiając powyższe pragnę jednocześnie wskazać, że ocena merytoryczna rozwiązania zawartego w projekcie pozostaje poza zakresem właściwości Ministra Sprawiedliwości. Problematyka dotycząca wspierania mieszkalnictwa należy bowiem do działu budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa – art. 9a ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.). Zgodnie zaś z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Rozwoju (Dz. U. poz. 1391), działem tym kieruje Minister Infrastruktury i Rozwoju.

Na koniec chciałbym również zauważyć, iż w chwili obecnej w Sejmie RP procedowanych jest aż 8 projektów dotyczących spółdzielni mieszkaniowych, w tym dwa projekty senackie oraz jeden projekt nowej ustawy o działalności spółdzielni mieszkaniowych (druk sejmowy nr 864). Z tego względu zasadnym wydaje się uwzględnienie rozwiązań zaproponowanych w przedmiotowym projekcie w toku prac parlamentarnych nad zgłoszonymi już projektami ustaw.

Z poważaniem
Kowalczyk
z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
dr hab. Monika Zbrojewski
PODSEKRETARZ STANU