



Warszawa, 11 lipca 2017 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze

(druk nr 551)

I. Cel i przedmiot ustawy

Zasadniczym celem uchwalonej przez Sejm ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze jest dostosowanie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (dalej u.s.m.) do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego:

- 1) z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10), stwierdzającego niezgodność art. 48 ust.1 u.s.m. z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim przyznaje najemcy roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, powiązane wyłącznie z obowiązkiem spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu. Ustawa realizuje również postanowienie sygnalizacyjne z dnia 14 lutego 2012 r. sygn. akt S 1/12, wskazujące na pilną potrzebę uregulowania kwestii uprawnień przysługujących najemcom dawnych mieszkań zakładowych, przejętych nieodpłatnie przez spółdzielnie mieszkaniowe;
- 2) z dnia 27 czerwca 2013 r. (sygn. akt K 36/12), stwierdzającego niezgodność art. 8 pkt 3 u.s.m. z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim upoważnia spółdzielnię mieszkaniową do uregulowania w statucie zasad rozliczenia z tytułu zwrotu wkładu mieszkaniowego, będącego ekwiwalentem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, w sytuacjach, gdy sam lokal mieszkalny nie podlega zbyciu w drodze przetargu;
- 3) z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13), stwierdzającego, że:

- art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim dopuszcza członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej podmiotów, którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu,
- art. 17¹ ust. 6 u.s.m. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zakresie, w jakim do powstania członkostwa spółdzielni nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta wymaga spełnienia innych przesłanek niż złożenie przez te osoby deklaracji przystąpienia do spółdzielni,
- art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 16 września 1982 r – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2016 r. poz. 21, z późn.zm.), dalej u.p.s., w zakresie, w jakim uzależnia skuteczne nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu od przyjęcia w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji RP,
- art. 26 § 2 u.p.s. jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w zakresie, w jakim nie przewiduje prawa byłego członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu przysługuje odrębna własność lokalu, do odpowiedniej części funduszu remontowego.

Mając na uwadze wyrok TK z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13) ustawodawca zdecydował, że członkami spółdzielni, mogą być osoby fizyczne, które ubiegają się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu lub odrębnej własności lokalu (tzw. członkowie oczekujący) oraz założyciele spółdzielni, ale ich członkostwo ustanie w przypadku zaistnienia okoliczności określonych w ustawie, tj. nie dojdzie do zawarcia przez nich umowy o budowę lokalu, umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego lub spółdzielnia nie ustanowi na ich rzecz prawa odrębnej własności lokalu po upływie 4 lat od dnia wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego, w przypadku założycieli spółdzielni, oraz po upływie 12 miesięcy od dnia przyjęcia w poczet członków członka spółdzielni. Ustanie członkostwa nastąpi również w przypadku utraty spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, prawa odrębnej własności lokalu lub ekspektatywy tego prawa albo jeżeli nastąpi rozwiązanie umowy o budowę lokalu czy umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego (art.

1 pkt 1 i 2). Ustawodawca uznał jednak, że zasady te będą miały zastosowanie tylko do nowych członków spółdzielni mieszkaniowych (art. 4).

Ustawodawca uregulował również kwestie rozliczenia funduszu remontowego, gdy w określonym budynku powstała wspólnota mieszkaniowa. W terminie 12 miesięcy po upływie roku obrachunkowego, w którym powstała wspólnota, spółdzielnia mieszkaniowa rozliczy z właścicielami lokali zaewidencjonowane wpływy i wydatki funduszu remontowego oraz pozostałe nakłady poczynione na remont ich nieruchomości (art. 1 pkt 12).

W przedmiocie dostosowania u.s.m do wyroku TK z dnia 27 czerwca 2013 r. (sygn. akt K 36/12) zaproponowano rozwiązanie, zgodnie z którym w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, jeżeli lokal ten nie podlega procedurze przetargowej, spółdzielnia będzie zwracać osobie uprawnionej wniesiony wkład albo jego część zwaloryzowane według wartości rynkowej lokalu, natomiast nabywca spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego do tego lokalu wniesie wkład obliczony według tych samych zasad oraz zobowiąże się do spłaty długu obciążającego tę osobę z tytułu przypadającej na nią części zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu z odsetkami (art. 1 pkt 6).

Mając na względzie konieczność dostosowania u.s.m do wyroku TK z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10) zaproponowano rozwiązanie, zgodnie z którym najemca spółdzielczego lokalu mieszkalnego przejętego przez spółdzielnię mieszkaniową od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub spółki Skarbu Państwa, jeżeli w dniu przejęcia najemca był stroną umowy najmu tego lokalu, spółdzielnia zawrze z nim umowę przeniesienia własności lokalu, jeżeli najemca:

- spłaci koszty poniesione przez spółdzielnię tytułem nakładów koniecznych przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym znajduje się lokal, oraz zwiększające wartość budynku, w którym znajduje się zajmowany lokal, w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej tego lokalu, w przypadku gdy spółdzielnia nabyła budynek nieodpłatnie albo
- wpłaci kwotę określoną przez zarząd spółdzielni w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej zajmowanego lokalu wynikającej ze zwaloryzowanej według wartości rynkowej ceny nabycia budynku, w przypadku gdy spółdzielnia nabyła budynek odpłatnie,
- spłaci zadłużenie z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu.

Na poczet tych kosztów zaliczona ma być kaucja mieszkaniowa wniesiona przez najemcę, zwaloryzowana proporcjonalnie do wartości rynkowej lokalu (art. 1 pkt 14).

Nowelizacja obejmuje zmiany w zakresie zasad uczestniczenia w walnym zgromadzeniu przez członka spółdzielni poprzez wyraźne wskazanie, że członek spółdzielni może uczestniczyć w walnym zgromadzeniu osobiście albo przez pełnomocnika. Oznacza to wyłączenie możliwości ukształtowania tego prawa w inny sposób w statucie spółdzielni (art. 1 pkt 3).

Poprzez zmianę brzmienia art. 26 u.s.m. ustawodawca przesądza, że po upływie 3 miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy ustawy o własności lokali. W terminie 3 miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu większość właścicieli lokali w budynku lub w budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną stosuje się odpowiednio art. 27 u.s.m., tj. spółdzielnia wykonuje zarząd (art. 1 pkt 13).

Ustawa przewiduje także zmianę ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016r., poz. 1822, z późn. zm.), skutkującą wyłączeniem spod egzekucji prowadzonej przeciwko spółdzielni mieszkaniowej opłat za media wnoszonych przez osoby zamieszkujące w zasobach spółdzielni mieszkaniowej (art. 2).

Ustawodawca zdecydował również o uregulowaniu niektórych spraw związanych z lustracją w spółdzielni mieszkaniowej. W art. 91 ustawy – Prawo spółdzielcze określono zakaz uczestniczenia w badaniu lustracyjnym jako lustrator osobie będącej członkiem zarządu jakiegokolwiek spółdzielni mieszkaniowej, prokurentem, likwidatorem, a także zatrudnionym lub świadczącym usługi na rzecz jakiegokolwiek spółdzielni mieszkaniowej głównym księgowym, radcą prawnym lub adwokatem. Zakaz ten będzie miał zastosowanie do innych osób, o ile podlegają bezpośrednio członkowi zarządu lub likwidatorowi (art. 3 pkt 1). Ponadto minister do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa będzie sprawował kontrolę nad zgodnością z prawem działalności spółdzielni mieszkaniowych, a w przypadku podejrzenia naruszenia prawa będzie mógł wystąpić z wnioskiem do właściwego organu o przeprowadzenie lustracji (art. 3 pkt 2).

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, natomiast przepis określający zakaz lustracji przez określone w nim osoby wejdzie w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę w dniu 7 lipca 2017 r. Projekt ustawy stanowił przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1624). Prace nad ustawą prowadziła Komisja Infrastruktury, która przedstawiła sprawozdanie (druk sejmowy nr 1666). W trakcie prac Komisji wprowadzono poprawki o charakterze legislacyjnym. W trakcie drugiego czytania zgłoszono poprawki. Zasadnicza część poprawek miała charakter legislacyjny. Zgłoszono również poprawki merytoryczne. Poprawki te miały na celu wydłużenie do 6 miesięcy terminu, w jakim właściciele wyodrębnionych lokali w danej nieruchomości mają podjąć decyzję w zakresie zarządu nieruchomością wspólną (poprawka nr 7). Zaproponowano również inne rozwiązanie kwestii dostosowania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do wyroku TK P 17/10 w zakresie wykupu mieszkań w spółdzielni mieszkaniowej przejętych od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej nieodpłatnie, poprzez spłatę zadłużenia świadczeń z tytułu umowy najmu, wniesienie wkładu budowlanego w wysokości 5% wartości odtworzeniowej lokalu zamiast spłaty nakładów koniecznych przeznaczonych na utrzymanie budynku. Zaproponowano również inny sposób waloryzacji wniesionej kaucji mieszkaniowej oraz określono wysokość wynagrodzenia notariusza za czynności dokonywane przy zawieraniu umowy (poprawka nr 8). W poprawce 10 zaproponowano rozszerzenie zakazu uczestniczenia w lustracji spółdzielni również na osoby bliskie osób, które będą objęte zakazem przeprowadzania lustracji.

Sejm przyjął ustawę z poprawkami legislacyjnymi.

III. Uwagi szczegółowe

1) w art. 1 w pkt 1, w art. 3 w ust. 1 ustawodawca zdecydował o utworzeniu skrótu „ekspektatywa” dla określenia „roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu. W obecnie obowiązującym art. 19 ust. 1 u.s.m funkcjonuje określenie „ekspektatywa odrębnej własności lokalu”. Określenie to funkcjonuje nie tylko w obrębie u.s.m, ale również w art. 11 ust. 8a ustawy z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi oraz w art. 3a ust. 3 pkt 1 i ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii

gwarancyjnych. W obu ustawach funkcjonuje odesłanie do art. 19 u.s.m. Po wejściu w życie nowelizacji będą w tych ustawach funkcjonowały błędne odesłania oraz niewłaściwe określenie. Należy rozważyć rozszerzenie zakresu nowelizacji o te ustawy.

Propozycja poprawek:

– w tytule ustawy ogólne określenie przedmiotu ustawy otrzymuje brzmienie: „o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw”;

– po art. 3 dodaje się art. 3a i 3b w brzmieniu:

„Art. 3a. W ustawie z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1779) w art. 3a:

1) w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) pisemnego zobowiązania do zwrócenia, za pośrednictwem banku, o którym mowa w art. 3 ust. 3, równowartości przekazanej premii gwarancyjnej w terminie 30 dni od dnia zbycia przez właściciela książeczki mieszkaniowej ekspektatywy, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222, z 2015 r. poz. 201 oraz z 2017 r. poz. ...), zwanej dalej „ustawą o spółdzielniach mieszkaniowych”, a po upływie tego terminu – wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie;”;

2) w ust. 5 w pkt 1 lit. a otrzymuje brzmienie:

„a) zawarcia umowy zbycia ekspektatywy,”.

Art. 3b. W ustawie z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1865, z 2016 r. poz. 1250 oraz z 2017 r. poz. 60) w art. 11 ust. 8a otrzymuje brzmienie:

„8a. W przypadku rozwiązania umowy o budowę lokalu lub zbycia przez nabywcę ekspektatywy, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, po dokonaniu przez instytucję kredytującą czynności, o której mowa w ust. 3 pkt 4, nabywca w dniu roboczym następującym po dniu otrzymania zwrotu wkładu budowlanego od spółdzielni mieszkaniowej lub środków z tytułu zbycia ekspektatywy zwraca na rachunek instytucji kredytującej równowartość otrzymanego dofinansowania wkładu własnego.”;

2) w art. 1 w pkt 2, w art. 3¹ w ust. 1 ustawodawca proponuje, aby ustawało członkostwo osób, które utraciły własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywę tego prawa lub jeżeli rozwiązaniu uległa umowa o budowę lokalu, w terminie miesiąca od dnia powzięcia informacji o zaistnieniu tych okoliczności.

Mając na uwadze wyrok TK z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13) wydaje się, że ustawodawca chciał uregulować kwestię członkostwa osób, które przestają być związane ze spółdzielnią jakimkolwiek węzłem prawnym. Zatem chodziłoby tu nie tylko o utratę prawa do lokalu (na skutek wygaśnięcia czy egzekucji) ale również jego zbycie. Jeżeli taka była intencja ustawodawcy, to należy rozważyć zmianę przepisu.

Propozycja poprawek:

– w art. 1 w pkt 2, w art. 3¹:

- a) w ust. 1 wyrazy „o utracie” zastępuje się wyrazami „o zbyciu lub utracie”,
- b) w ust. 5 wyraz „utrata” zastępuje się wyrazami „zbycia lub utraty” oraz wyrazy „o utracie” zastępuje się wyrazami „o zbyciu lub utracie”;

– w art. 4 w ust. 2 w pkt 1 wyraz „utrata” zastępuje się wyrazami „zbycie lub utrata”.

Aldona Figura

Starszy legislator