

SPÓŁDZIELNIE MIESZKANIOWE

Komentarz

Ewa Bończak-Kucharczyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

WYDANIE **5**

SPÓŁDZIELNIE MIESZKANIOWE

Komentarz

Ewa Bończak-Kucharczyk

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

WYDANIE **5**

Stan prawny na 8 stycznia 2023 r.

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Joanna Tchorek

Opracowanie redakcyjne
Violet Design Wioletta Kowalska

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność
Więcej na www.legalnakultura.pl
Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8286-822-7
5. wydanie

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 728 313 462
e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wprowadzenie	15
Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych	17
Rozdział 1	
Cele i zadania prac legislacyjnych w latach 2000–2009	19
1.1. Wcześniejsze regulacje prawne dotyczące spółdzielni mieszkaniowych	19
1.2. Cele i założenia ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych prac nad ustawodawstwem spółdzielczym prowadzonych w latach 1998–2001	23
1.3. Cele nowelizacji z 19.12.2002 r.	29
1.4. Cele nowelizacji z 3.06.2005 r.	32
1.5. Cele nowelizacji z 14.06.2007 r.	32
1.6. Cele nowelizacji z 24.09.2009 r. i z 18.12.2009 r.	34
1.7. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 19.08.2011 r.	34
1.8. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 27.07.2012 r.	35
1.9. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 22.06.2017 r.	36
1.10. Zmiany dokonane nowelizacją z 20.07.2017 r.	36
1.11. Zmiany wprowadzone nowelizacjami z 13.06.2019 r. i 28.10.2020 r.	40
1.12. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 10.12.2020 r.	40
Rozdział 2	
Znaczenie i stosowanie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	41
2.1. Cele i zadania spółdzielni mieszkaniowej	41
2.2. Lokal i dom w rozumieniu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	56
2.2.1. Definicja lokalu w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych	56
2.2.2. Definicja i podstawowe cechy lokalu w świetle ustawy o własności lokali i ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	59

2.2.3.	Ustanawianie odrębnej własności lokali	76
2.2.4.	Konsekwencje ustanowienia odrębnej własności lokali – nieruchomość wspólna	80
2.2.5.	Stosowanie w spółdzielniach mieszkaniowych definicji lokalu zawartej w ustawie o ochronie praw lokatorów	98
2.2.6.	Określenie pojęcia osoby bliskiej dla potrzeb spółdzielni mieszkaniowych	100
2.3.	Członkowie spółdzielni mieszkaniowej	103
2.3.1.	Członkostwo i rodzaje członków spółdzielni mieszkaniowej	103
2.3.2.	Wpisowe, udział i wkłady	127
2.4.	Specyficzne relacje między członkiem a spółdzielnią w spółdzielniach mieszkaniowych	130
2.4.1.	Opłaty	130
2.4.2.	Obowiązki majątkowe członków dysponujących spółdzielczym prawem do lokalu	131
2.4.3.	Obowiązki majątkowe właścicieli lokali	138
2.4.4.	Obowiązki członków oczekujących na ustanowienie przez spółdzielnię praw do lokali	148
2.4.5.	Ewidencje związane z opłatami wnoszonymi na rzecz spółdzielni mieszkaniowej	149
2.4.6.	Solidarna odpowiedzialność innych osób za wnoszenie opłat	153
2.4.7.	Terminy wnoszenia opłat i zmiana ich wysokości	155
2.4.8.	Podwyższanie opłat przez spółdzielnie mieszkaniowe w świetle ustawy o ochronie praw lokatorów	164
2.5.	Specyficzne zasady gospodarki spółdzielni mieszkaniowych	174
2.5.1.	Przeznaczenie pożytków i przychodów	174
2.5.2.	Niektóre zasady gospodarki spółdzielni mieszkaniowej	182
2.5.3.	Fundusz remontowy spółdzielni mieszkaniowej oraz fundusz remontowy wspólnoty mieszkaniowej w spółdzielni mieszkaniowej	196
2.6.	Inne obowiązki osób używających lokali objętych działaniem ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	201
2.7.	Konsekwencje wygaśnięcia tytułu prawnego do lokalu	213
2.7.1.	Obowiązek opróżnienia lokalu po wygaśnięciu tytułu prawnego	213
2.7.2.	Eksmisja byłych lokatorów	218
2.7.3.	Używanie lokalu przez byłych lokatorów bez tytułu prawnego	226
2.7.4.	Wykonywanie wyroków eksmisyjnych	235
2.8.	Znaczenie statutów spółdzielni mieszkaniowych	247
2.8.1.	Obowiązkowa zawartość statutów spółdzielni mieszkaniowych w świetle ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	247
2.8.2.	Zawartość statutów i uprawnienia członków spółdzielni mieszkaniowych w świetle rozdziału 1 ¹ u.s.m.	252

2.8.3. Zawartość statutów spółdzielni mieszkaniowych w świetle Prawa spółdzielczego	264
2.9. Spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego	267
2.9.1. Treść spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego	267
2.9.2. Ustanowienie lokatorskiego prawa do lokalu – umowa o budowę lokalu i wkład mieszkaniowy	278
2.10. Wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu i zwrot wkładu mieszkaniowego	286
2.11. Zamiana lokatorskiego prawa do lokalu na własnościowe prawo do lokalu	300
2.11.1. Warunki przekształcenia prawa lokatorskiego we własnościowe i koszty przekształcenia	300
2.11.2. Wcześniej obowiązujące ograniczenia możliwości przekształcenia praw lokatorskich we własnościowe	311
2.12. Zamiana lokatorskiego prawa do lokalu na własność	312
2.12.1. Warunki nabycia własności mieszkania lokatorskiego	312
2.12.2. Koszty przeniesienia własności lokalu na członka przez spółdzielnię	326
2.12.3. Ograniczenia możliwości przekształcenia praw lokatorskich we własność	329
2.13. Wyjątkowe warunki przekształcenia praw lokatorskich we własnościowe lub we własność na podstawie ustawy o pomocy państwa	334
2.14. Konsekwencje ustania małżeństwa lub śmierci małżonka dla lokatorskiego prawa do lokalu	337
2.14.1. Wspólność małżeńska lokatorskiego prawa do lokalu i jej ustanie	337
2.14.2. Skutki rozwodu	339
2.14.3. Skutki śmierci małżonka	343
2.14.4. Sytuacja domowników	344
2.15. Konsekwencje likwidacji lub upadłości spółdzielni mieszkaniowej dla lokatorskiego prawa do lokalu	351
2.16. Możliwości przywrócenia lokatorskiego prawa do lokalu	355
2.17. Inne regulacje prawne dotyczące lokatorskiego prawa do lokalu	358
2.18. Spółdzielcze własnościowe prawa do lokali po wejściu w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	359
2.18.1. Wygaszanie własnościowych praw do lokali	359
2.18.2. Ograniczone prawa rzeczowe do lokali spółdzielczych	367
2.18.2.1. Treść spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego	367
2.18.2.2. Umowa o budowę lokalu w celu ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu	393
2.18.2.3. Ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu	400
2.18.2.4. Własnościowe prawo do lokalu w przypadku likwidacji spółdzielni	402

2.18.2.5. Prawo do miejsc postojowych w garażach wielostanowiskowych i do garaży wolno stojących	407
2.18.2.6. Prawo do domów jednorodzinnych i lokali mieszkalnych budowanych w celu przeniesienia ich własności na rzecz członków	410
2.18.3. Zamiana własnościowych praw do lokali na własność	418
2.19. Niektóre skutki przepisów o ochronie praw lokatorów dla spółdzielczych praw do lokali i spółdzielni mieszkaniowych	426
2.20. Ustanawianie odrębnej własności lokalu w spółdzielniach mieszkaniowych	432
2.20.1. Ustanawianie odrębnej własności lokali w drodze umowy w świetle ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	432
2.20.2. Rozwiązanie umowy o budowę lokalu	442
2.20.3. Ustanawianie własności lokalu w wyniku umowy o budowę lokalu i w innych przypadkach	444
2.20.4. Dodatkowe regulacje dotyczące członkostwa właścicieli lokali w spółdzielni mieszkaniowej	458
2.21. Ekspertyza odrębnej własności lokalu w spółdzielniach mieszkaniowych	459
2.22. Szczególne uprawnienia właścicieli lokali w spółdzielniach mieszkaniowych	463
2.22.1. Prawo do zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia	463
2.22.2. Likwidacja i przywrócenie możliwości podejmowania decyzji w ważnych sprawach dotyczących własnej nieruchomości	465
2.23. Kres działania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	476
2.24. Szczególne uprawnienia niektórych najemców do nabycia własności lokali w spółdzielni mieszkaniowej	484
2.25. Szczególne uprawnienia osób pozbawionych własności przez ustawę o spółdzielniach i ich związkach	502
2.26. Odrębna własność lokali w spółdzielniach mieszkaniowych	506
2.26.1. Stosowanie przepisów ustawy o własności lokali w spółdzielniach mieszkaniowych	506
2.26.2. Sprawowanie przez spółdzielnię mieszkaniową zarządu nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m.	516
2.26.3. Aktywizacja wspólnoty mieszkaniowej w spółdzielni mieszkaniowej na podstawie art. 24 ¹ u.s.m.	532
2.27. Wpływ przekształcenia z mocy ustawy prawa użytkowania wieczystego na sytuację w spółdzielniach mieszkaniowych	540

Rozdział 3

Dostosowanie innych ustaw do zmian wprowadzonych ustawą

o spółdzielniach mieszkaniowych	553
3.1. Zmiany Prawa spółdzielczego	553
3.1.1. Zmiany w zakresie podziału spółdzielni	553

3.1.2. Inne zmiany Prawa spółdzielczego	564
3.2. Zmiany innych ustaw	591

Rozdział 4

Wdrażanie ustawy i przechodzenie do nowego stanu prawnego w świetle przepisów przejściowych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	599
4.1. Regulacja stanów prawnych gruntów	599
4.2. Spółdzielnia mieszkaniowa jako właściciel nieruchomości	615
4.3. Obowiązki organów spółdzielni związane z wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	620
4.3.1. Podziały i scalanie nieruchomości	620
4.3.2. Oznaczanie poszczególnych lokali	630
4.3.3. Procedury podejmowania uchwały określającej przedmiot odrębnej własności lokali	652
4.4. Zmiany hipoteki na nieruchomościach spółdzielni mieszkaniowych w związku z ustanowieniem odrębnej własności lokali	663
4.5. Wyjątkowe zasady i przypadki przenoszenia własności lokali przez spółdzielnię mieszkaniową na osoby fizyczne	675
4.6. Konsekwencje niewykonania przez spółdzielnię mieszkaniową obowiązków związanych z wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	678
4.7. Zmiany praw członków do mieszkań rotacyjnych	687
4.8. Przepisy karne	688
4.9. Inne zmiany	692
4.9.1. Zmiany statutów spółdzielni mieszkaniowych	692
4.9.2. Wejście w życie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych	696

Rozdział 5

Problemy prawne i praktyczne, jakie mogą wystąpić w związku z realizacją ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych po nowelizacjach tej ustawy w latach 2007, 2009, 2017 i obecnie	698
--	------------

Załącznik – Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	705
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25.02.1999 r., K 23/98	705
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21.05.2001 r., SK 15/00	716
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29.05.2001 r., K 5/01	723
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29.06.2001 r., K 23/00	737
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30.03.2004 r., K 32/03	754
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20.04.2005 r., K 42/02	769
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.11.2005 r., P 11/05	783
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21.12.2005 r., SK 10/05	794
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5.09.2006 r., K 51/05	805

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 17.12.2008 r., P 16/08	818
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15.07.2009 r., K 64/07	849
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.10.2010 r., P 34/08	872
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14.02.2012 r., P 17/10	880
Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 14.02.2012 r., S 1/12	888
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27.06.2013 r., K 36/12	892
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5.02.2015 r., K 60/13	909
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14.03.2018 r., P 7/16	938
Literatura	953

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- d.w.u.g. – dekret z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279 ze zm.)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.)
- k.r.o. – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1359 i z 2022 r. poz. 2140)
- nowelizacja z 7.07.1994 r. – ustawa z 7.07.1994 r. o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 90, poz. 419 ze zm.)
- nowelizacja z 21.12.2001 r. – ustawa z 21.12.2001 r. o zmianie ustaw: o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Prawo energetyczne, o partiach politycznych, o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych, o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej, Prawo telekomunikacyjne, o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, o spółdzielniach mieszkaniowych, o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2006, o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych oraz o utracie mocy ustawy o kasach oszczędnościowo-budowlanych i wspieraniu przez państwo oszczędzania na cele mieszkaniowe (Dz.U. Nr 154, poz. 1802)
- nowelizacja z 19.12.2002 r. – ustawa z 19.12.2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 2058 ze zm.)

nowelizacja z 17.12.2004 r.	– ustawa z 17.12.2004 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 281, poz. 2783 ze zm.)
nowelizacja z 3.06.2005 r.	– ustawa z 3.06.2005 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 122, poz. 1024)
nowelizacja z 14.06.2007 r.	– ustawa z 14.06.2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 873 ze zm.)
nowelizacja z 2.04.2009 r.	– ustawa z 2.04.2009 r. o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 65, poz. 545 ze zm.)
nowelizacja z 24.09.2009 r.	– ustawa z 24.09.2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 202, poz. 1550)
nowelizacja z 18.12.2009 r.	– ustawa z 18.12.2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 223, poz. 1779)
nowelizacja z 19.08.2011 r.	– ustawa z 19.08.2011 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 201, poz. 1180)
nowelizacja z 31.08.2011 r.	– ustawa z 31.08.2011 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 224, poz. 1342)
nowelizacja z 27.07.2012 r.	– ustawa z 27.07.2012 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. poz. 989)
nowelizacja z 22.06.2017 r.	– ustawa z 22.06.2017 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1442)
nowelizacja z 20.07.2017 r.	– ustawa z 20.07.2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz.U. poz. 1596 ze zm.)
nowelizacja z 13.06.2019 r.	– ustawa z 13.06.2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1309)
nowelizacja z 10.12.2020 r.	– ustawa z 10.12.2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz.U. z 2021 r. poz. 11 ze zm.)
pr. aut.	– ustawa z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2509)
pr. bud.	– ustawa z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.)
pr. geod.	– ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.)
pr. lok.	– ustawa z 10.04.1974 r. – Prawo lokalowe (Dz.U. z 1987 r. Nr 30, poz. 165 ze zm.) – akt nieobowiązujący

pr. sp.	– ustawa z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2020 r. poz. 2320 i z 2021 r. poz. 648)
pr. up.	– ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 1520 i z 2022 r. poz. 807)
p.w.k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 94 ze zm.)
u.d.e.	– ustawa z 18.11.2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 569, 1002 i 2754)
u.d.i.p.	– ustawa z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902)
u.g.n.	– ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 815 i 1899 oraz z 2022 r. poz. 1846 i 2185)
u.k.s.c.	– ustawa z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1125)
u.k.w.h.	– ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2022 r. poz. 1728 ze zm.)
u.n.l.m.	– ustawa z 2.07.1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.) – akt nieobowiązujący
u.n.n.c.	– ustawa z 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz.U. z 2017 r. poz. 2278)
u.o.p.l.	– ustawa z 21.06.2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 172 ze zm.)
u.p.d.o.f.	– ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2647)
u.p.d.o.p.	– ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 ze zm.)
u.p.o.l.	– ustawa z 12.01.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1452 i 1512)
u.p.p.s.k.	– ustawa z 30.11.1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, udzielaniu premii gwarancyjnych oraz refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1202 i 1561)
u.p.u.w.	– ustawa z 20.07.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz.U. z 2022 r. poz. 1495 ze zm.)
u.r.	– ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.)
u.s.f.r.m.	– ustawa z 26.10.1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz.U. z 2021 r. poz. 2224 ze zm.); do 9.08.2022 r. ustawa nosiła tytuł „o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego”
u.s.m.	– ustawa z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1208 i z 2022 r. poz. 1561)

ustawa z 7.07.2022 r.	– ustawa z 7.07.2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych (Dz.U. poz. 1561)
u.w.l.	– ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048)
u.w.t.r.	– ustawa z 21.11.2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. z 2022 r. poz. 438 ze zm.)
u.z.p.z.b.	– ustawa z 12.10.1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe (Dz.U. z 2014 r. poz. 1381)

Pozostałe

BGK	– Bank Gospodarstwa Krajowego
Biul. Skarb.	– Biuletyn Skarbowy Ministerstwa Finansów
Biul. SN	– Biuletyn Sądu Najwyższego
Dz.Urz. MF	– Dziennik Urzędowy Ministra Finansów
KFM	– Krajowy Fundusz Mieszkaniowy
KZN	– Krajowy Zasób Nieruchomości
M. Praw.	– Monitor Prawniczy
M. Spół.	– Monitor Spółdzielczy
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAB	– Orzecznictwo Sądów Apelacji Białostockiej
OSASz	– Orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNCP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Seria A
POP	– Przegląd Orzecznictwa Podatkowego
PUG	– Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

WPROWADZENIE

Celem tej książki jest przybliżenie czytelnikom przepisów ustawy z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, zmian dokonanych w niej oraz w innych aktach prawnych dotyczących spółdzielni mieszkaniowych – przede wszystkim w ustawie z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze, a także konsekwencji wyroków Trybunału Konstytucyjnego związanych z tymi ustawami. W związku z umożliwieniem ustanawiania i przenoszenia na inne osoby własności lokali należących wcześniej do spółdzielni mieszkaniowych książka ta zajmuje się również stosowaniem przepisów ustawy o własności lokali w odniesieniu do nieruchomości objętych przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jak też zarządzaniem przez spółdzielnię mieszkaniową nieruchomościami, w których spółdzielnia taka przeniosła na inną osobę własność choćby jednego lokalu. Ponadto ze względu na to, że osoby mające lokatorskie i własnościowe prawa do lokali mieszkalnych stanowiących własność spółdzielni, a także najemcy takich lokali, są lokatorami w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, omawia się w tej książce również kwestie dotyczące stosowania tych przepisów przez spółdzielnie mieszkaniowe. Omówiono też te przepisy ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, które dotyczą spółdzielni mieszkaniowych.

Niniejsza publikacja nie jest więc typowym komentarzem do ustawy, ponieważ dzięki omówieniu przepisów innych aktów prawnych szerzej obrazuje sytuację, w jakiej działają obecnie spółdzielnie mieszkaniowe, a także unaocznia zmiany tej sytuacji, jakie następowały od dnia wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Wiele uwagi poświęcono zmianom zasad nabywania w spółdzielniach mieszkaniowych odrębnej własności lokali przez osoby uprawnione do żądania nabycia takiej własności oraz zmianom zasad zarządzania nieruchomościami, do których stosuje się przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, po przeniesieniu własności części lokali przez spółdzielnię na inne osoby. Dość dokładnie zostały też omówione zasady i konsekwencje wprowadzonego nowelizacją z 20.07.2017 r. związania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej z prawem do lokalu. Omówiono też zmiany wprowadzane w latach 2018–2021, w tym zmiany ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wprowadzone ustawą z 10.12.2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa.

Książka przeznaczona jest nie tylko dla prawników, ale przede wszystkim dla osób stale związanych z funkcjonowaniem spółdzielni mieszkaniowych – członków rad nadzorczych i zarządów spółdzielni, jak też dla zwykłych członków spółdzielni. Odzwierciedlony stan prawny jest aktualny na 8.01.2023 r.

Autorka ma nadzieję, że niniejsze opracowanie okaże się przydatne w rozwiązywaniu problemów napotykanym w codziennej praktyce.

Ewa Bończak-Kucharczyk

USTAWA

z dnia 15 grudnia 2000 r.

o spółdzielniach mieszkaniowych

(tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1208; zm.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1561)

ROZDZIAŁ 1

Cele i zadania prac legislacyjnych w latach 2000–2009

1.1. Wcześniejsze regulacje prawne dotyczące spółdzielni mieszkaniowych

Historię ustawodawstwa spółdzielczego rozpoczęła w Polsce ustawa z 29.10.1920 r. o spółdzielniach (Dz.U. Nr 111, poz. 733 ze zm.; tekst jedn.: Dz.U. z 1950 r. Nr 25, poz. 232 ze zm.), która nie zawierała szczególnych przepisów na temat spółdzielni mieszkaniowych i obowiązywała aż do 1961 r., jednak w kształcie zasadniczo zmienionym na przełomie lat 40. i 50. XX w. W tym okresie kwestie specyficzne dla funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych regulowane były przede wszystkim w statutach spółdzielni. Od 1954 r. obowiązywała też dodatkowo uchwała nr 269 Prezydium Rządu z 8.05.1954 r. w sprawie spółdzielni mieszkaniowych i zadań spółdzielczości w zakresie budownictwa mieszkaniowego (M.P. Nr A-59, poz. 792). Zawierała ona załącznik w postaci wzorcowych statutow, w tym wzorcowy statut spółdzielni budowlano-mieszkaniowej uchwalony przez Centralny Związek Spółdzielczy.

Żaden z tych aktów nie określał, jakie prawo przysługuje członkowi spółdzielni mieszkaniowej do mieszkania, którego koszt budowy został w całości pokryty przez niego. Dopiero uchwała nr 81 Rady Ministrów z 15.03.1957 r. w sprawie pomocy Państwa dla budownictwa mieszkaniowego ze środków własnych ludności (M.P. Nr 22, poz. 157 ze zm.) wprowadzała trzy typy spółdzielni: mieszkaniowe (w istocie lokatorskie), budowlano-mieszkaniowe i spółdzielcze zrzeszenia budowy domów jednorodzinnych, ale także ta uchwała nie określała praw do lokali w dwóch pierwszych rodzajach spółdzielni.

Nowy rozdział w ustawodawstwie spółdzielczym otwiera ustawa z 17.02.1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz.U. Nr 12, poz. 61 ze zm.), w której także znajdujemy trzy typy spółdzielni o charakterze mieszkaniowym: spółdzielnie mieszkaniowe (lokatorskie),

spółdzielnie budowlano-mieszkaniowe (własnościowe) oraz spółdzielcze zrzeczenia budowy domów jednorodzinnych. W każdym z wymienionych typów spółdzielni inaczej ukształtowane zostały prawa do lokali. W spółdzielniach lokatorskich członkowi przysługiwało prawo obligacyjne, niezbywalne i niepodlegające egzekucji. W spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych członek dysponował ograniczonym prawem rzeczowym, zbywalnym i przechodzącym na spadkobierców oraz podlegającym egzekucji. W ostatnim przypadku członek stawał się właścicielem domu jednorodzinnego z chwilą przeniesienia przez zrzeczenie własności domów na poszczególnych członków po zakończeniu budowy. Nie można jednak było znaleźć w ustawie o spółdzielniach i ich związkach rozwiązania odpowiedniego dla tych spółdzielni funkcjonujących w okresie międzywojennym, które ustanowiły odrębną własność lokali w budynkach wielolokalowych na rzecz swoich członków na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 24.10.1934 r. o własności lokali (Dz.U. Nr 94, poz. 848 ze zm.)¹.

Ustawa o spółdzielniach i ich związkach na dłuższy czas ukształtowała zasady funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych. Lokale mieszkalne w domach wielolokalowych nie mogły stać się własnością członków, lecz pozostawały własnością spółdzielni. Prawo do lokalu stanowiącego własność spółdzielni mogło przysługiwać tylko członkowi spółdzielni i tylko jednej osobie lub małżonkom. Każdy mógł być członkiem tylko jednej spółdzielni mieszkaniowej i mogło mu przysługiwać prawo do tylko jednego lokalu spółdzielczego.

Rażąca na tym tle wydawała się nierówność uprawnień członków w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych i w spółdzielczych zrzeczeniach budowy domów jednorodzinnych, ponieważ w obu przypadkach członkowie pokrywali pełne koszty budowy, ale w pierwszym nie uzyskiwali w zamian własności (tak jak w drugim), lecz jedynie ograniczone prawo rzeczowe. Często kwestionowano także inne rozwiązania dotyczące własnościowego prawa do lokalu, m.in. dotyczące zabezpieczenia praw spadkobierców, ograniczenia praw osób małoletnich, zabezpieczenia praw małżonków dysponujących wspólnym majątkiem.

Podstawowe rozwiązania ustawy o spółdzielniach i ich związkach dotyczące spółdzielni mieszkaniowych i spółdzielczych praw do lokali mieszkalnych kontynuowała ustawa z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. Nr 30, poz. 210; tekst jedn.: Dz.U. z 2021 r. poz. 648 ze zm.). Zamiast trzech typów spółdzielni mieszkaniowych wprowadzała ona jeden typ, gdyż od dnia jej wejścia w życie jedna spółdzielnia mogła przydzielać członkom zarówno mieszkania lokatorskie, jak i mieszkania własnościowe, a także budować domy

¹ Można jedynie było na podstawie uchwały walnego zgromadzenia w sprawie zmiany statutu (podjętej większością 3/4 głosów) przekształcić spółdzielnię zajmującą się zarządzaniem częściami nieruchomości stanowiącymi współwłasność właścicieli lokali w spółdzielnię budowlano-mieszkaniową. Powodowało to utratę odrębnej własności lokali i nabycie w zamian przez członków ograniczonych praw do tych samych lokali i wymagało zgody wszystkich członków, którym przysługiwała odrębna własność lokali.

jednorodzinne i lokale w domach wielolokalowych, których własność przenoszona była po zakończeniu budowy na członków. Utrzymane jednak zostały prawie wszystkie wcześniej ukształtowane zasady funkcjonowania spółdzielczych praw do lokali.

Ponadto Prawo spółdzielcze zniosło zakaz przynależności do więcej niż jednej spółdzielni mieszkaniowej i umożliwiło obojgu małżonkom członkostwo w spółdzielni w sytuacji, gdy spółdzielcze prawo do lokalu przysługuje tylko jednemu z nich. Jednocześnie wprowadziło przymusową własność majątkową małżeńską spółdzielczego prawa do lokalu przydzielonego dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych rodziny w czasie trwania małżeństwa i zwiększyło ograniczenia w zakresie dziedziczenia własnościowego prawa do lokalu.

Mimo przemian ustrojowych i gospodarczych Polski przepisy Prawa spółdzielczego w części dotyczącej spółdzielni mieszkaniowych nie zostały w latach 90. XX w. zasadniczo zmienione.

Ustawa z 25.10.1991 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz ustaw – o księgach wieczystych i hipotece, Prawo spółdzielcze, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo lokalowe (Dz.U. Nr 115, poz. 496 ze zm.) wprowadziła m.in. możliwość zakładania ksiąg wieczystych dla ograniczonych praw rzeczowych do lokali spółdzielczych oraz możliwość obciążania tych praw hipoteką.

Ustawa z 7.07.1994 r. o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 90, poz. 419 ze zm.) m.in. umożliwiła posiadanie przez jedną osobę lub małżonków ograniczonych praw rzeczowych do kilku lokali spółdzielczych, określanie w statucie wielkości przydzielanego przez spółdzielnię lokalu oraz wynajmowanie lokali mieszkalnych przez spółdzielnię, w tym wynajmowanie lokali osobom prawnym. Oprócz tego rozszerzała uprawnienia członków, którym przysługiwały spółdzielcze prawa do lokali użytkowych, i powodowała, że prawa członków do garaży stały się spółdzielczymi prawami do lokali użytkowych. Ponadto na nowo definiowała wkład mieszkaniowy i uściślała zasady przekształcania spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego we własnościowe prawo do lokalu.

Pozostawiono bez zmian konstrukcję przydziału lokalu, zasadę, że spółdzielcze prawo do lokalu może należeć tylko do jednej osoby lub do małżonków, zasadę przymusowej wspólności majątkowej małżonków oraz ograniczenia w zakresie wynajmowania lokali mieszkalnych przez członków spółdzielni bądź oddawania takich lokali w bezpłatne używanie, a także ograniczenia w zakresie zbywania i dziedziczenia własnościowego prawa do lokalu i ograniczenia praw osób małoletnich.

Z krytyką spotykały się w tym czasie przepisy ogólne dotyczące wszystkich spółdzielni, jako niedostosowane do specyfiki spółdzielni mieszkaniowych oraz do aktualnych warunków gospodarczych i społecznych, a także zbyt mało chroniące prawa członków

spółdzielni mieszkaniowych, zwłaszcza w przypadku konfliktu między członkiem a spółdzielnią lub przedstawicielami organów spółdzielni.

W latach 90. XX w. narastała sygnalizowana przez różne środowiska potrzeba bardziej radykalnych zmian Prawa spółdzielczego i stosunków w spółdzielniach mieszkaniowych. Wyrazem tej potrzeby były zarówno projekty ustaw wnoszone do Sejmu w latach 1994–1996, jak i trzy poselskie propozycje kompleksowych regulacji prawnych dotyczących spółdzielni mieszkaniowych, jakie wniesiono do Sejmu w 1998 r.², a także liczne propozycje zmian niektórych tylko przepisów Prawa spółdzielczego.

Jako podstawę dalszych prac wybrano wówczas projekt ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, którego pierwotna konstrukcja różniła się jednak znacznie od uchwalonej ostatecznie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Przede wszystkim tym, że projekt pierwotny przewidywał przekształcenie ograniczonych praw rzeczowych do lokali spółdzielczych we własność z mocy prawa (a nie, jak ostatecznie przyjęto, na wniosek osoby zainteresowanej), a także przyznawał z mocy prawa własność lokali tym, którzy pokryli pełne koszty budowy lokali używanych przez siebie na podstawie innych tytułów prawnych niż spółdzielcze prawa do lokali.

Pierwotna wersja projektu likwidowała ograniczone prawa rzeczowe i prowadziła do radykalnego uregulowania (na rzecz spółdzielni) stanu prawnego użytkowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe gruntów, na których wybudowano budynki mieszkalne. W trakcie prac sejmowych projekt ten ulegał daleko idącym modyfikacjom, m.in. ze względu na negatywne stanowisko rządu. Niestety, był też przedmiotem ostrej walki politycznej, która sprawiła, że radykalna zmiana konstrukcji projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nastąpiła dopiero w trakcie drugiego czytania, wobec czego poważne prace mające na celu nadanie nowym propozycjom właściwego kształtu toczyły się już po drugim czytaniu i musiały dotyczyć jedynie poprawek wniesionych na tym etapie. Poprawki te były bardzo liczne, lecz podporządkowane różnym koncepcjom, w części ze sobą sprzeczne oraz często niedopracowane. Stąd liczne niedociągnięcia widoczne w ostatecznym kształcie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, których nie udało się wyeliminować mimo wysiłków, jakie włożył Senat w jej poprawianie.

Propozycje zmian przepisów dotyczących spółdzielni nie ograniczały się zresztą do spółdzielni mieszkaniowych i do wspomnianych wcześniej projektów ustaw. Do laski marszałkowskiej wpływały bowiem również inne projekty ustaw mające w sposób kompleksowy uregulować zasady funkcjonowania wszystkich spółdzielni, a nie tylko mieszkaniowych.

² Były to: wniesiony przez posłów SLD poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze (II kadencja, druk sejm. nr 315), wniesiony przez posłów UW i AWS poselski projekt ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (III kadencja, druk sejm. nr 407) oraz wniesiony przez posłów AWS poselski projekt ustawy o uregulowaniu stosunków własnościowych w spółdzielniach mieszkaniowych (III kadencja, druk sejm. nr 399).

Na uwagę zasługują tu przede wszystkim projekty ustaw mających zastąpić całe dotychczasowe Prawo spółdzielcze lub część ogólną Prawa spółdzielczego. Ostatecznie w dniu 25.07.2001 r. została uchwalona przez parlament ustawa o spółdzielniach, która jednak nie weszła w życie z powodu weta prezydenta zgłoszonego już po zaprzestaniu prac przez Sejm III kadencji.

1.2. Cele i założenia ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych prac nad ustawodawstwem spółdzielczym prowadzonych w latach 1998–2001

Ostateczny kształt uchwalonej w grudniu 2000 r. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych odzwierciedlał przekonanie, że ustawodawstwo spółdzielcze powinno składać się z ustawy podstawowej, mającej zastosowanie do wszystkich spółdzielni i charakter konstytucji spółdzielczej (nazywanej też przez niektórych ustawą matką), oraz z kilku ustaw zawierających przepisy szczególnie dotyczące różnych rodzajów spółdzielni (mieszkaniowych, pracy, rolniczych itd.).

Ustawa o charakterze ogólnym, nad którą prace wkrótce rozpoczęto, miała zastępować ogólne przepisy Prawa spółdzielczego, a pierwszą spośród pozostałych ustaw spółdzielczych miała być ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych.

Zakładano, że spółdzielnie mieszkaniowe w istotny sposób różnią się od innych spółdzielni. Powstają w innym celu, nie po to, by prowadzić działalność gospodarczą w interesie członków, lecz po to, by zaspokajać ich potrzeby mieszkaniowe. Także majątek spółdzielni mieszkaniowych służy przede wszystkim zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, a nie działalności gospodarczej. Członkowie spółdzielni mieszkaniowych ponoszą inne obowiązki niż członkowie pozostałych spółdzielni, wpłacają niewystępujące w innych spółdzielniach wkłady budowlane i mieszkaniowe i łączy ich ze spółdzielnią mieszkaniową inny typ stosunków niż w spółdzielniach powstałych w celu prowadzenia działalności gospodarczej. Z tych względów uznano, że spółdzielnie mieszkaniowe „zasługują” na odrębną ustawę, która poświęcona będzie właśnie kwestiom niewystępującym w innych typach spółdzielni.

Takie założenie było równoznaczne z przyjęciem, że nowa ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie będzie regulowała tego, co wspólne dla wszystkich spółdzielni, a więc np. tego, czym w ogóle jest spółdzielnia, jak się ją zakłada i rejestruje, jakie są podstawowe prawa i obowiązki członków, jakie są i jak działają organy (władze) spółdzielni, jak wyglądają w spółdzielni mechanizmy kontrolne i postępowanie wewnątrzspółdzielcze, jak się spółdzielnię likwiduje, dzieli itp. Takie kwestie miała bowiem regulować ustawa o charakterze

ogólnym. Przyjęto zatem, że podstawy funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych zawarte będą w dwóch ustawach – w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych i w ustawie ogólnej (o spółdzielniach).

Zakładano ponadto, że aktualny kształt ustawodawstwa spółdzielczego nie jest korzystny dla członków spółdzielni mieszkaniowych, a obowiązujące przepisy niezbyt dobrze chronią prawa członków, ułatwiając narastanie w spółdzielniach (zwłaszcza dużych) negatywnych zjawisk, takich jak brak wpływu członków na działanie spółdzielni, anonimowość organów (władz) spółdzielni dla większości członków, wyalienowany od rzesz członkowskich sposób działania organów spółdzielni, brak kontroli członków nad sprawami finansowymi spółdzielni (i kosztami ponoszonymi przez spółdzielnię), niedostateczna w praktyce odpowiedzialność członków organów spółdzielni za nieprawidłowości lub nadużycia.

Krytykowano też dominację spółdzielni nad członkami (w rzeczywistości najczęściej dominację zarządu spółdzielni), zwłaszcza łatwość pozbawienia członka prawa do lokalu (poprzez pozbawienie go członkostwa) oraz słabą pozycję członka w sporach z własną spółdzielnią, korzystającą z fachowej (opłacanej przecież przez członków) obsługi prawników, którzy z kolei często wykorzystują przeciw członkom mankamenty i luki obowiązujących przepisów.

Dostrzegano też konieczność dokonania większych i szybszych przeobrażeń w spółdzielczości mieszkaniowej oraz to, że przeobrażeń tych nie ułatwia niski poziom wiedzy prawnej członków spółdzielni ani fakt, iż większość z nich nie zna nawet statutu swojej spółdzielni. Zostali bowiem członkami spółdzielni nie z własnego wyboru, ale dlatego, że była to jedyna dostępna dla nich droga do uzyskania dachu nad głową. Większość z nich nigdy nie była spółdzielcami z prawdziwego zdarzenia, a niektórzy traktowali własną spółdzielnię jak twór obcy, całkowicie zewnętrzny, a nawet wrogi.

Zwracano też uwagę na szybkie tempo przemian gospodarczych w Polsce, w tym na szybki rozwój rynku nieruchomości, na konieczność wprowadzenia dalszych ułatwień w rozwoju tego rynku oraz konieczność usuwania barier w sprawnym obrocie lokalami mieszkalnymi. Taką barierą wydawała się zbyt duża różnorodność tytułów prawnych do lokalu, w tym występujące tylko w spółdzielniach mieszkaniowych ograniczone prawa rzeczowe do mieszkalnych lokali spółdzielczych, których zbycie uzależnione było od woli spółdzielni (od przyjęcia nabywcy w poczet członków). Podkreślano także, że zniesienie tego prawa byłoby wskazane także z tego powodu, że wydaje się ono niesprawiedliwe wobec członków, którzy aby to prawo uzyskać, opłacili pełny koszt wybudowania swoich lokali. Gdyby sami prowadzili budowę, zamówili budowę lokalu u dewelopera lub nawet budowali w spółdzielni dom jednorodzinny albo szeregowy, zostaliby właścicielami domu lub mieszkania, za którego budowę zapłacili. Tymczasem nabywając od spółdzielni mieszkaniowej własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, mimo opłacenia pełnych kosztów budowy tego lokalu, stawali się jedynie jego użytkownikami, gdyż lokal ten pozostawał własnością

spółdzielni (przy okazji podnoszono też, iż wbrew tym faktom część członków spółdzielni dysponujących ograniczonymi prawami rzeczowymi żywi przekonanie, że ich mieszkania spółdzielcze są ich własnością).

W związku z tym krytykowano także sposób działania spółdzielni na rynku, które zamiast zaspokajać potrzeby mieszkaniowe swoich członków działają w sposób właściwy dla deweloperów i firm budowlanych, budując mieszkania dla nieznanymi osobom i wystawiając na rynku ofertę sprzedaży tych mieszkań, tak jakby sprzedawały taki sam towar jak inni producenci mieszkań. Tymczasem za tę samą cenę co deweloper sprzedają nie lokal, ale jedynie prawo do jego używania na warunkach zbliżonych do własności, po czym stosują wobec nabywcy, który wybrał taką ofertę na rynku, procedury mające doprowadzić do zgodności zaistniałej sytuacji z Prawem spółdzielczym, czyli pobierają od niego wpisowe i udział członkowski, przyjmują w poczet członków spółdzielni i dokonują przydziału lokalu, którego koszty wybudowania członek opłacił.

Z wymienionych powodów podstawowe cele nowego ustawodawstwa spółdzielczego, jakie stawiali sobie jego zwolennicy, były następujące:

- 1) wzmocnienie uprawnień członków i lepsza ochrona ich praw;
- 2) zapewnienie członkom realnego wpływu na działanie ich spółdzielni, nawet wówczas, gdy są to spółdzielnie bardzo duże, i uczynienie spółdzielni lepszym instrumentem zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków niż dotychczas;
- 3) doprowadzenie do likwidacji ograniczonych praw rzeczowych i ich zamiany we własność lokali;
- 4) doprowadzenie do ostatecznego uporządkowania i uregulowania na rzecz spółdzielni stanów prawnych gruntów, na których stoją budynki spółdzielni mieszkaniowych, do których spółdzielnie te nigdy nie posiadały tytułów prawnych;
- 5) wprowadzenie mechanizmów stymulujących poprawę sprawności i jakości oraz obniżenie kosztów gospodarowania majątkiem spółdzielni mieszkaniowych.

Część tych celów została zrealizowana w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych przez wprowadzenie możliwości przeniesienia na członków własności mieszkań, do których przysługują im prawa spółdzielcze. Część realizowały inne przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Część (zwłaszcza cele związane ze zwiększeniem uprawnień członków i ochroną ich praw) realizować miały przepisy nowej ustawy o spółdzielniach i dopiero wejście w życie obu ustaw (ustawy o spółdzielniach oraz ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) wprowadzać miało komplet rozwiązań zapewniających właściwe funkcjonowanie spółdzielni mieszkaniowych. Ze względu na weto Prezydenta RP do ustawy o spółdzielniach weszła jednak w życie wyłącznie ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych, a więc w praktyce mogła funkcjonować tylko część projektowanych rozwiązań, i to w formie dalekiej od pierwotnych propozycji, zmiana konstrukcji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dopiero po drugim czytaniu w Sejmie doprowadziła bowiem do tego, że pozostawiając ograniczone prawa rzeczowe, nie umieszczono odpowiednich przepisów

w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, lecz pozostawiono je tam, gdzie były, tj. w Prawie spółdzielczym, a ostateczny kształt tych poprawek, które zgłoszono w drugim czytaniu i które znalazły się w tekście ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, wprowadzonym w życie, mógł być daleki od intencji jej pierwszych propagatorów.

Ze względu zatem zarówno na specyfikę procesu uchwalania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jak i na zawetowanie ustawy o spółdzielniach, a także z różnych innych przyczyn, część wymienionych wyżej celów prac nad nowym ustawodawstwem spółdzielczym, jakie prowadzono w Sejmie w latach 1998–2001, nie została zrealizowana.

Warto też wspomnieć o rozwiązaniu wprowadzonym do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych pod wpływem posłów o nastawieniu uwłaszczeniowym. Zmierało ono do tego, aby umożliwić nabycie własności lokali mieszkalnych na bardzo korzystnych warunkach finansowych przez osoby, które przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nabyły lokatorskie prawa do lokali. Przepis przejściowy umożliwiający takim osobom nabycie własności lokali za dopłatą na rzecz spółdzielni nie większą niż 3% wartości rynkowej lokalu nie mógł jednak obowiązywać z powodu stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP w wyroku z 29.05.2001 r., K 5/01, OTK 2001/4, poz. 87.

Ostatecznie w 2001 r., po wejściu w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie ogólnych regulacji dotyczących spółdzielni (w tym spółdzielni mieszkaniowych), własnościowych praw do lokali mieszkalnych w spółdzielniach mieszkaniowych oraz spółdzielczych praw do lokali użytkowych i praw do domów jednorodzinnych w spółdzielniach mieszkaniowych obowiązywało nadal Prawo spółdzielcze, a w kwestiach specyficznych dla spółdzielni mieszkaniowych (w tym dotyczących lokatorskich praw do lokali i własności lokali w spółdzielniach mieszkaniowych) obowiązywała ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych.

Zmiany regulacji zawartych w Prawie spółdzielczym dotyczących spółdzielni mieszkaniowych nie zakończyły się jednak z chwilą zakończenia prac nad ustawą o spółdzielniach mieszkaniowych. Nadal bowiem przepisy te ulegały zmianom, m.in. ze względu na kolejne wyroki Trybunału Konstytucyjnego. Wyroki te wydawały się potwierdzać słuszność podjęcia szeroko zakrojonych prac nad zmianą ustawodawstwa dotyczącego spółdzielni mieszkaniowych i innych spółdzielni przez Sejm III kadencji i wskazywać na konieczność ich kontynuowania.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych zawierała pierwotnie, i w części nadal zawiera, następujące, nieznane wcześniej rozwiązania:

1. Umożliwia nabycie własności lokali przez członków spółdzielni mieszkaniowych dysponujących własnościowymi i lokatorskimi prawami do mieszkań oraz spółdzielczymi prawami do lokali użytkowych, a także przez inne osoby, które pokryły cały koszt wybudowania używanych przez siebie lokali użytkowych i niektórych lokali

- mieszkalnych – na wniosek tych osób. Przyznaje im też roszczenie wobec spółdzielni o nabycie własności tych lokali. Oznacza to, że osoby te mogą złożyć wniosek o nabycie własności lokalu w każdym czasie lub mogą go nigdy nie złożyć, ale w razie złożenia takiego wniosku spółdzielnia ma obowiązek przenieść na nie własność lokali, jeżeli tylko spełniają określone w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych warunki. Do czasu nabycia własności osoby te zachowują w stosunku do swoich lokali takie uprawnienia, jakie miały dotychczas.
2. Wprowadza zasadę, że osoba lub osoby będące właścicielami lokali w zasobach spółdzielni mieszkaniowych (objętych zakresem działania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) nie muszą być członkami spółdzielni.
 3. Przewiduje, że spółdzielnia mieszkaniowa pozostanie właścicielem tej części majątku, która nie przejdzie na własność członków lub innych osób, oraz wymienia katalog nieruchomości, których właścicielem ma pozostawać spółdzielnia (wobec których nie nastąpi ustanowienie odrębnej własności lokali i przeniesienie tej własności na rzecz innych osób niż spółdzielnia).
 4. Po wejściu w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych spółdzielnia mogła ustanawiać (lub przenosić) na rzecz swoich członków dwa rodzaje praw do lokali: lokatorskie prawo do lokalu albo własność lokalu (ale po nowelizacji z 19.12.2002 r. spółdzielnia mogła także ponownie ustanawiać ograniczone prawa rzeczowe – do czasu wejścia w życie nowelizacji z 14.06.2007 r.). Odbывało się to na podstawie umowy, a nie, jak przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, na podstawie przydziału.
 5. Ustawa zakazywała spółdzielniom mieszkaniowym (do czasu nowelizacji z 19.12.2002 r.) ustanawiania nowych ograniczonych praw rzeczowych po jej wejściu w życie (tj. po 24.04.2001 r.), ale prawa takie ustanowione wcześniej mogły nadal istnieć, a treść tych praw pozostawała taka sama.
 6. Możliwość nabycia własności lokalu od spółdzielni przez członka spółdzielni mieszkaniowej lub inną osobę i realizacja roszczeń spółdzielców w tym zakresie uzależnione są od posiadania przez spółdzielnię własności lub prawa użytkowania wieczystego gruntów, na których znajdują się budynki mieszczące lokale, które mają zostać nabyte, oraz urządzenia niezbędne do prawidłowego funkcjonowania tych budynków.
 7. Po przeniesieniu przez spółdzielnię mieszkaniową własności części lokali w danej nieruchomości na inne osoby spółdzielnia nadal (z mocy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) zarządza tą nieruchomością, stosując procedury spółdzielcze. Wyłączono bowiem w tym zakresie działanie ustawy o własności lokali do czasu, gdy większość właścicieli lokali w danej nieruchomości nie postanowi inaczej (nowelizacja z 19.12.2002 r. odebrała właścicielom lokali możliwość podejmowania takiej decyzji, ale nowelizacja z 3.06.2005 r. tę możliwość przywróciła). W spółdzielniach mieszkaniowych zastosowanie ma część przepisów ustawy o własności lokali, m.in. przepisy dotyczące pojęcia lokalu i sposobów ustanawiania odrębnej własności lokali.
 8. Pierwsza wersja ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (uchwalona w grudniu 2000 r.) miała umożliwiać większości właścicieli lokali podjęcie decyzji, że z daną datą ich nieruchomość przestanie funkcjonować zgodnie z procedurami spółdzielczymi,

a zacznie funkcjonować jak zwykła wspólnota mieszkaniowa (na podstawie wszystkich przepisów ustawy o własności lokali, także tych, których działanie było dotąd wyłączone z mocy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Jak się jednak okazało, ze względu na niedoskonałość i niespójność przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych możliwość stosowania przepisów ustawy o własności lokali nie oznaczała pozbawienia spółdzielni zarządu nieruchomością. Możliwość tę zniosła zresztą późniejsza nowelizacja z 19.12.2002 r. (została ona przywrócona w nowelizacji z 3.06.2005 r., przy czym redakcja nowych przepisów wydaje się eliminować mankamenty poprzednich i umożliwiać właścicielom lokali także podejmowanie decyzji dotyczącej zarządu nieruchomością wspólną).

9. Ustalono, że poszczególni członkowie spółdzielni mieszkaniowej nie powinni z powodu wprowadzenia możliwości ustanawiania odrębnej własności lokali spółdzielczych w większym niż dotychczas stopniu odpowiadać za długi spółdzielni zabezpieczone hipoteką na nieruchomościach spółdzielni. Z tego powodu wprowadzono zasadę, że z chwilą przeniesienia własności pierwszego lokalu w nieruchomości spółdzielczej obciążonej hipoteką hipoteka ta wygasa. Po jej wygaśnięciu sytuacja członków zasadniczo się nie zmienia, członkowie bowiem nadal spłacają spółdzielni wszelkie długi związane z wybudowaniem ich lokali. Zmienia się natomiast sytuacja wierzycieli spółdzielni, których zabezpieczenie wygasło. Przepisy dotyczące zabezpieczenia wierzycieli wielokrotnie modyfikowano, jednak jedynie ich pierwsza wersja, przewidująca odpowiedzialność Skarbu Państwa w przypadku niemożności ustanowienia przez spółdzielnię nowej hipoteki zamiast tej, która wygasła, zmierzała do faktycznego zabezpieczenia interesu wierzycieli.
10. Określono, że istnienie spółdzielni mieszkaniowej dobiega naturalnego kresu w chwili, gdy spółdzielnia nie ma już ani członków, ani własnego majątku. Oznacza to, że z chwilą gdy oba warunki zostaną spełnione, nieruchomość, która wcześniej była nieruchomością spółdzielczą, przechodzi pod rządą ustawy o własności lokali lub innych odpowiednich ustaw i że przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych już się tam nie stosuje. W 2007 r. przepisy te zostały zmodyfikowane w ten sposób, że kres działania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych kładzie ustanowienie odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, niezależnie od tego, czy spółdzielnia pozostaje właścicielem części lokali, i niezależnie od tego, czy użytkownicy lub właściciele lokali są członkami spółdzielni.

Ustawa zawiera także rozbudowane przepisy przejściowe, m.in. wprowadzające odrębne procedury mające przygotować spółdzielnię i nieruchomości spółdzielcze do przenoszenia własności poszczególnych lokali na rzecz członków. Mają one też umożliwić sprawniejszą regulację stanów prawnych gruntów, do których spółdzielnie nie nabyły tytułu prawnego, a na których stoją spółdzielcze budynki.

Konsekwencją wprowadzonych uregulowań są też zawarte w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych przepisy zmieniające. Znajdujemy tam przede wszystkim daleko idące

zmiany Prawa spółdzielczego, usuwające z niego większość regulacji dotyczących spółdzielni mieszkaniowych oraz zmieniające część innych regulacji związanych z funkcjonowaniem spółdzielni mieszkaniowych.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych zawierała także wiele innych szczegółowych rozwiązań, które zostaną omówione w kolejnych rozdziałach, podobnie jak regulacje wprowadzane przez kolejne zmiany tej ustawy. Została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 23.01.2001 r. Weszła w życie 3 miesiące po ogłoszeniu – 24.04.2001 r.

Już w rok po uchwaleniu niektóre przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zostały zmienione nowelizacją 21.12.2001 r. Kolejne zmiany wprowadziły nowelizacje: z 19.12.2002 r., z 29.01.2004 r.³, z 3.06.2005 r., z 28.07.2005 r.⁴, z 14.06.2007 r., z 24.09.2009 r., z 18.12.2009 r., z 19.08.2011 r., z 27.07.2012 r., z 22.06.2017 r., z 20.07.2017 r., z 13.06.2019 r., z 28.10.2020 r.⁵, z 10.12.2020 r., a także ustawa z 7.07.2022 r. Niektóre przepisy ustawy utraciły moc w wyniku wyroków Trybunału Konstytucyjnego, przy czym część z nich została zastąpiona przepisami o nowej treści.

1.3. Cele nowelizacji z 19.12.2002 r.

Cele prac legislacyjnych, jakie z wniosku poselskiego prowadzone były w 2002 r., a dotyczyły uregulowań na temat spółdzielni mieszkaniowych, zawartych zarówno w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, jak i w Prawie spółdzielczym, wydają się dwojakie.

Z jednej strony starano się usunąć część wcześniej zauważonych luk, wad i mniejszej wagi mankamentów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, wprowadzając m.in. niektóre propozycje zmian zawarte w przeprowadzonej w 2001 r., lecz zawetowanej przez Prezydenta RP, noweli tej ustawy bądź inne propozycje zmian redakcji lub uzupełnień jej przepisów.

Do najważniejszych takich zmian należy zaliczyć modyfikację przepisów dotyczących upadłości spółdzielni mieszkaniowych, w tym wprowadzenie zasady, że przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się również do spółdzielni będących w likwidacji oraz takich, w stosunku do których prowadzone jest postępowanie upadłościowe.

Dokonano też licznych zmian przepisów przejściowych ustawy, usuwając wiele ułomności tych przepisów dostrzeżonych do czasu nowelizacji.

³ Zmiany wprowadzone ustawą z 29.01.2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. Nr 19, poz. 177).

⁴ Zmiany wprowadzone ustawą z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398).

⁵ Zmiany wprowadzone ustawą z 28.10.2020 r. o zmianie ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2127 ze zm.).

Z drugiej strony skupiono się na przywróceniu możliwości ustanawiania nowych ograniczonych praw rzeczowych do lokali stanowiących własność spółdzielni, a także zamiany lokatorskich praw do lokali mieszkalnych na prawa własnościowe. Skoro zaś ograniczone prawa rzeczowe ponownie miały w spółdzielniach mieszkaniowych istnieć nie tylko w odniesieniu do lokali, do których ustanowiono je przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (a więc nie tylko do czasu, gdy nie wygasną lub nie zostaną przekształcone we własność), to należało ponownie ukształtować ich treść w samej ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. W tym celu nowelizacja wprowadziła do tej ustawy nowy rozdział (rozdział 2¹), poświęcony spółdzielczemu własnościowemu prawu do lokalu. Dokonano też odpowiednich zmian w wielu przepisach umieszczonych w innych rozdziałach i ostatecznie usunięto z Prawa spółdzielczego wszystkie przepisy działu IV tytułu II części I.

Ponadto z tekstu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych usunięto niektóre przepisy zapewniające właścicielom lokali rzeczywisty wpływ na podejmowanie decyzji dotyczącej ich nieruchomości oraz usunięto z Prawa spółdzielczego art. 108a (wprowadzony wraz z uchwaleniem ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), dotyczący podziału spółdzielni następującego z woli większości członków, których prawa i obowiązki związane są z wyodrębnioną organizacyjnie jednostką spółdzielni lub częścią jej majątku nadającą się do takiego wyodrębnienia.

Prowadzi to do wniosku, że głównym celem omawianych prac legislacyjnych była próba cofnięcia części zmian wprowadzonych przez ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych, zmierzająca do ograniczenia praw i roli właścicieli lokali w tych spółdzielniach. W konsekwencji umocniono dotychczasowy model zarządzania spółdzielniami mieszkaniowymi i doprowadzono do tego, żeby nabywanie własności lokali było dla członków spółdzielni mało atrakcyjne (organizacyjnie i kosztowo) w porównaniu z nabywaniem własnościowego prawa do lokalu. Zwłaszcza że pozbawiono właścicieli ważnych konsekwencji związanych z prawem własności, takich jak możliwość zastosowania w stosunku do ich nieruchomości przepisów ustawy o własności lokali oraz utworzenia na wniosek zainteresowanych członków, będących jednocześnie właścicielami lokali, nowej spółdzielni mieszkaniowej zarządzającej lokalami stanowiącymi ich własność. Tym samym przestały istnieć instrumenty nacisku właścicieli lokali na organy spółdzielni zarządzające w sposób niezgodny z interesami właścicieli.

Tego typu zmiany musiały budzić obawę o zgodność z Konstytucją RP. Nie tylko dlatego, że mocno ingerowały we własność i zabierały właścicielom lokali w spółdzielniach mieszkaniowych część praw przyznanych im przez ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych (w jej pierwotnej wersji), ale przede wszystkim dlatego, że wydawały się naruszać zasadę równego traktowania przez prawo podmiotów znajdujących się w tej samej lub zbliżonej sytuacji. Powodowały, że członkowie spółdzielni, spełniając takie same warunki, mogli uzyskiwać dwa różnej jakości dobra – jedni własność, a drudzy jedynie własnościowe

prawo do lokalu, mimo że i jedni, i drudzy opłacili pełny koszt budowy „swoich” lokali. Sytuacji takiej nie zapobiegała też (konieczna także w świetle nowelizacji) możliwość uregulowania w statucie spółdzielni zasad rozliczeń z tytułu przekształcenia lokatorskich praw do lokali w prawa własnościowe. Nie dotyczyła ona bowiem lokali nowo budowanych, a ponadto odnosiła się do samych rozliczeń, a więc raczej nie do ustalenia, czy członek ma wpłacać w sumie kwoty mniejsze od rynkowej wartości lokalu i jakie to mają być kwoty, gdyż to określały przepisy samej ustawy, których statut nie może zmienić ani anulować. Sformułowania ustawy nie pozwalały na żadne odstępstwa, określając sztywno obciążenia finansowe osób nabywających lokale od spółdzielni. Niemniej fakt, że ustawa nie przewidywała regulowania w statucie zasad rozliczeń związanych z przekształcaniem praw lokatorskich we własność, stanowił pożywkę dla daleko idących interpretacji, że statut może inaczej niż ustawa określać wysokość kwot, jakie członek ma płacić w związku z przekształceniem praw lokatorskich we własnościowe. Zapewne dlatego, że nie zostały uwzględnione oczekiwania tych członków spółdzielni, którzy weszli w posiadanie lokatorskich praw do lokali spółdzielni mieszkaniowych w czasie obowiązywania Prawa spółdzielczego, które przyznawało im możliwość przekształcenia tych praw w prawa własnościowe na korzystniejszych zasadach, niż czynił to później art. 12 ust. 1 pkt 3 u.s.m. w stosunku do zamiany praw lokatorskich we własność i art. 11¹ ust. 2 u.s.m. w stosunku do zamiany praw lokatorskich we własnościowe.

Dokonano zatem takich modyfikacji własności lokali w spółdzielniach mieszkaniowych i takich modyfikacji spółdzielczych własnościowych praw do lokali, że prawa te tak się upodobniły, iż można było postawić pytanie, czy aby własność lokalu w spółdzielni mieszkaniowej nie jest już jakimś prawem nowym, gorszym niż własność lokali w rozumieniu przepisów innych ustaw.

Dodatkowo tak zmodyfikowano przepisy dotyczące przekształcania przysługujących członkom i niektórym innym osobom słabszych praw do lokali stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych w prawa mocniejsze, że na osoby, które pragnęły nabyć prawa silniejsze, nałożono dodatkowe obowiązki finansowe, których spełnienie było warunkiem nabycia tych praw.

Wprowadzono też kilka innych zmian korzystnych dla spółdzielni (jako osoby prawnej stanowiącej osobny podmiot praw i obowiązków), a ograniczających prawa osób korzystających z lokali.

Nowa treść ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stała się przyczyną wniosków o uznanie licznych przepisów ustawy (w brzmieniu nadanym nowelizacją z 19.12.2002 r.) za niezgodne z Konstytucją RP. Ze względu na liczne wady Trybunał Konstytucyjny uznał część tych przepisów za niezgodne z Konstytucją RP.

1.4. Cele nowelizacji z 3.06.2005 r.

Podczas lektury przepisów noweli z 3.06.2005 r. trudno oprzeć się wrażeniu, że z jednej strony nowelizacja ta jest reakcją na wyroki Trybunału Konstytucyjnego (nie zawsze najszcześliwszą), a z drugiej zmierza do przywrócenia uprawnień właścicieli lokali ograniczonych nowelizacją z 2002 r. (np. możliwości podjęcia przez większość właścicieli lokali uchwały o stosowaniu w danej nieruchomości przepisów ustawy o własności lokali) oraz do wzmocnienia praw członków spółdzielni i zwiększenia odpowiedzialności organów wykonawczych spółdzielni (w tym członków zarządów). Temu celowi służą też obszerne (zawarte w tej noweli) zmiany Prawa spółdzielczego

Dokonano także pewnych zmian, które miały na celu dostosowanie treści przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do innych ustaw, oraz wprowadzono różne zmiany mające na celu doprecyzowanie przepisów.

Sporo zmian związanych było z koniecznością uwzględnienia, że ani osoby, które są właścicielami lokali, ani te, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, nie muszą być członkami spółdzielni, a brak członkostwa nie powoduje utraty ich praw do lokali ani zmiany treści tych praw.

Nowelizacja ta nie rozwiązała do końca wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP niektórych przepisów ustawy, a nawet część zmodyfikowanych wówczas przepisów wydawała się pogłębiać te wątpliwości. Ponadto nie wszystkie przepisy, które w wyniku wyroków Trybunału Konstytucyjnego powinny zostać zmienione lub wprowadzone, zostały objęte tą nowelizacją. Zatem stan, jaki powstał po tej nowelizacji, wydawał się wymagać dalszych modyfikacji i kolejnych prac legislacyjnych.

1.5. Cele nowelizacji z 14.06.2007 r.

Ta dość obszerna nowelizacja wydawała się mieć trzy główne cele:

- ponowne uniemożliwienie ustanawiania nowych spółdzielczych własnościowych praw do lokali;
- doprowadzenie do stanu, w którym jak największa liczba lokali stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych stanie się własnością osób, którym przysługiwały do tych lokali prawa słabsze (spółdzielcze prawa do lokali lub najem), w tym „uwłaszczenie” osób dysponujących lokatorskimi prawami do lokali dzięki nakazaniu spółdzielniom przenoszenia własności lokali na takie osoby na ich wniosek za dopłatą niewielkich kwot;
- wymuszenie na spółdzielniach zwlekających z wykonywaniem czynności mających umożliwić przenoszenie własności lokali przez spółdzielnię, by tę własność wreszcie przeniosły (wprowadzono terminy wykonywania różnych czynności i przepisy karne).

Chociaż ani dążenie do wyeliminowania możliwości ustanawiania nowych praw własnościowych, ani wprowadzenie własności lokali do spółdzielni mieszkaniowych nie jest kwestionowane pod względem zgodności z Konstytucją RP, to jednak realizując te cele, sięgnięto do rozwiązań, które już dawniej Trybunał Konstytucyjny (w odniesieniu do przepisów obowiązujących wcześniej) uznał za niezgodne z Konstytucją RP. Inaczej potraktowano osoby, które nabyły w przeszłości własność lokali od spółdzielni mieszkaniowej, i te, które miały nabyć lokale w przyszłości, oraz ukształtowano warunki nabycia własności lokali przez różne osoby w sposób, który nie pozostawał w proporcji do ich wcześniejszych nakładów finansowych. Ustawodawca sięgnął tu wprost do majątku prywatnego spółdzielni mieszkaniowych, narzucając w ustawie oddawanie tego majątku na własność na zasadach preferencyjnych jednym członkom bez uwzględniania woli pozostałych.

Dotyczyło to przede wszystkim warunków nabywania własności przez członków, którym przysługuje lokatorskie prawo do lokalu (którzy opłacili część kosztów budowy swoich lokali), a którzy mieli nabyć własność po wniesieniu stosunkowo niewielkiej albo symbolicznej opłaty. Choć z jednej strony, bazując na zasadzie, że w wyniku przekształcenia prawa lokatorskiego spółdzielnia nie powinna uzyskiwać niczym nieuzasadnionej korzyści majątkowej kosztem członków, można założyć, że nie należy od tych członków wymagać, by zwracali spółdzielni tę część kosztów budowy lokalu, która została pokryta ze środków zewnętrznych (od państwa, banku lub innych podmiotów), to jednak z drugiej strony nie można ignorować faktu, że osoby posiadające spółdzielcze lokatorskie i własnościowe prawa uzyskiwały wcześniej własność lokalu (a także własnościowe prawo) po opłaceniu pełnych kosztów budowy lub po wpłaceniu kwot równych wartości rynkowej lokalu (a czasem większych), ani tego, że osoby, którym przysługują prawa własnościowe i które obecnie także mogą nabywać własność swoich lokali od spółdzielni, opłaciły pełne koszty wybudowania lokali.

Nie można też zapominać, że korzyścią wcześniej przyznaną spółdzielniom mieszkaniowym (a nie jej niektórym członkom) ustawodawca w całości zadysponował na rzecz osób posiadających lokatorskie prawa do lokali, na skutek czego osoby te stały się wyłącznymi beneficjentami całej pomocy publicznej otrzymanej w przeszłości przez spółdzielnie mieszkaniowe na budowę budynków mieszkalnych kosztem innych uprawnionych – spółdzielni mieszkaniowych i ogółu ich członków. Wydaje się, że takie działania nie miały dostatecznego uzasadnienia.

Przepisy te zostały uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją RP w wyroku z 17.12.2008 r., P 16/08, OTK-A 2008/10, poz. 181, o którym mowa będzie szerzej w jednym z kolejnych rozdziałów.

Poza tym nowelizacja z 14.06.2007 r. zmieniła różne przepisy, reagując na wyroki Trybunału Konstytucyjnego, i wprowadziła inne zmiany o mniej doniosłym znaczeniu. Wszystkie one zostaną omówione w kolejnych rozdziałach.

Jedną z cech tej ustawy, na jaką warto zwrócić uwagę, było zastosowanie niespotykanej dotychczas techniki legislacyjnej, polegającej na wprowadzaniu przepisów regulujących te same kwestie, które były już uregulowane w przepisach obowiązujących, bez uchylenia tych przepisów, bez ich zmiany i bez odniesienia się do nich w inny sposób, a także na tym, że niektóre przepisy przejściowe ukształtowano w sposób sprzeczny z przepisami stałymi, nie wskazując sposobu godzenia tych sprzeczności. Dotyczyło to kilku przepisów zmieniających regulacje zawarte w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych i w Prawie spółdzielczym oraz niektórych przepisów przejściowych umieszczonych w ustawie nowelizującej. Regulacje te także zostaną omówione w kolejnych rozdziałach.

1.6. Cele nowelizacji z 24.09.2009 r. i z 18.12.2009 r.

Mimo wyroków Trybunału Konstytucyjnego powodujących konieczność ponownego uregulowania różnych kwestii w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych (w tym odroczenia do końca 2009 r. skutków większości wyroku TK z 17.12.2008 r., P 16/08, OTK-A 2008/10, poz. 181) nie spieszono się w 2009 r. z dokonaniem jakiegś szerszej nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Najpierw doprowadzono jedynie do uchwalenia z wniosku Senatu nowelizacji z 24.09.2009 r. Weszła ona w życie 16.12.2009 r. i wprowadziła niewielkie zmiany w art. 4 u.s.m., dotyczące powiadamiania o podwyżkach opłat.

Następnie na podstawie projektu rządowego uchwalono nowelizację z 18.12.2009 r., stanowiącą reakcję na wyrok TK z 17.12.2008 r., P 16/08, OTK-A 2008/10, poz. 181. Nowelizacja ta koncentrowała się na zasadach nabywania od spółdzielni mieszkaniowych własności lokali przez osoby, którym przysługują spółdzielcze lokatorskie lub własnościowe prawa i którym ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych przyznaje prawo do żądania nabycia własności lokali od spółdzielni. Jeśli chodzi o finansowe warunki przekształcania spółdzielczych praw do lokali we własność, przywrócono w tej ustawie zasady, które Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją RP i które ponownie zaczęły obowiązywać od 30.12.2009 r.

1.7. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 19.08.2011 r.

Procedowaną z wniosku grupy posłów nowelizacją z 19.08.2011 r. (w art. 2 pkt 1 i 2) dokonano w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych tylko dwóch zmian: dodano ust. 1³ w art. 12 oraz uchylono ust. 2 w art. 12¹. Zmian tych dokonano przy okazji wprowadzania możliwości sprzedawania przez towarzystwa budownictwa społecznego niektórym

najemcom niektórych lokali wybudowanych przy wykorzystaniu kredytów udzielonych ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

Zmiany przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych także dotyczyły możliwości zbywania lokali wybudowanych przy pomocy kredytu udzielonego ze środków tego funduszu. Miały one na celu umożliwienie przenoszenia własności lokali na osoby, którym przysługuje lokatorskie prawo do lokali mieszkalnych wybudowanych przy wykorzystaniu kredytu udzielonego ze środków KFM. Osoby te nie mogły bowiem, tak jak inne osoby mające takie same prawa do lokali, żądać od spółdzielni nabycia własności lokali, gdyż zabraniał im tego m.in. art. 12¹ ust. 2 u.s.m. Przepis ten, w brzmieniu: „Niedopuszczalne jest przeniesienie przez spółdzielnię na inną osobę własności lokalu mieszkalnego oraz ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w budynku wybudowanym z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego lub w ramach realizacji rządowych programów popierania budownictwa mieszkaniowego”, został przez art. 2 pkt 2 nowelizacji z 19.08.2011 r. uchylony.

Wprowadzono natomiast nowy przepis art. 12 ust. 1³ u.s.m., który w razie sprzedaży lokalu wybudowanego z wykorzystaniem kredytu udzielonego ze środków KFM nakładał na spółdzielnię obowiązek odprowadzenia przypadającej na taki lokal części umorzenia kredytu do Funduszu Dopłat.

Niestety, uchylony art. 12¹ ust. 2 u.s.m. nie był jedynym przepisem zawierającym zakaz zbywania omawianych lokali. W mocy pozostawiono art. 15e u.s.f.r.m., zakazujący pod rygorem nieważności wyodrębniania na własność i ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokalu wybudowanego przy wykorzystaniu kredytu udzielonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach realizacji programów rządowych popierania budownictwa mieszkaniowego. Nie dokonano też zmiany art. 17 ust. 3 nowelizacji z 2.04.2009 r., zawierającego podobny zakaz. Więcej informacji na ten temat można znaleźć w rozdziale 2.12.3.

1.8. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 27.07.2012 r.

Zmiany wprowadzone nowelizacją z 27.07.2012 r. były niewielkie i polegały jedynie na uchyleniu przepisów art. 35 ust. 4 i 4¹ oraz art. 44 ust. 1¹, 2¹ i 4 u.s.m. jako niezgodnych z wcześniejszymi wyrokami TK: z 21.12.2005 r., SK 10/05, OTK-A 2005/11, poz. 139, i z 29.10.2010 r., P 34/08, OTK-A 2010/8, poz. 84, dotyczącymi szczególnej konstrukcji zasiedzenia przez spółdzielnie mieszkaniowe gruntów, na których spółdzielnie te, nie mając tytułu własności ani prawa wieczystego użytkowania, wzniosły budynki lub urządzenia, oraz wygasania hipotek ustanowionych na nieruchomościach, w których spółdzielnia

przeniosła własność choćby jednego lokalu na inną osobę. Zmiany te miały zatem istotne znaczenie, gdyż w tych sprawach wprowadziły w spółdzielniach mieszkaniowych te same zasady, które obowiązują innych właścicieli nieruchomości.

1.9. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 22.06.2017 r.

Nowelizacja z 22.06.2017 r. wprowadziła niewielkie zmiany ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, towarzyszące zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego. Dotyczyły one przede wszystkim ustanawiania lokatorskich praw do lokali mieszkalnych wybudowanych przy użyciu finansowania zwrotnego. Chodziło w nich o to, by lokatorskie prawo do takich lokali mogło być ustanawiane tylko na rzecz osób, które spełniają warunki określone w art. 30 ust. 3–5, 5b, 5c i 7 u.s.f.r.m., a w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu możliwe było wyłącznie ustanowienie do takiego lokalu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu na rzecz kolejnej osoby spełniającej warunki, o których mowa w art. 30 ust. 1 pkt 1 i 3 u.s.f.r.m.

Poza tym, podobnie jak w odniesieniu do lokali wznoszonych wcześniej przy wykorzystaniu takich form wsparcia finansowego jak preferencyjne kredyty ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (zlikwidowanego w 2009 r.) lub kredyty, które miały być udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach rządowych programów wspierania budownictwa mieszkaniowego, sformułowano zakaz ustanawiania własności i zbywania lokali wybudowanych przy użyciu aktualnej formy finansowego wspierania budowy mieszkań na wynajem i mieszkań spółdzielczych lokatorskich, tj. przy użyciu finansowania zwrotnego. Zakaz dotyczy także zbywania udziałów we współwłasności nieruchomości, na której zrealizowano przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane przy użyciu finansowania zwrotnego.

Zmiany ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wprowadzone tą nowelizacją ograniczają się do dodania: art. 9¹, ust. 2⁵ w art. 11 oraz art. 12³.

Opublikowany w Dzienniku Ustaw tekst nowelizacji z 22.06.2017 r. zawiera też zmianę art. 11 ust. 11 u.s.m. – tylko że art. 11 u.s.m. nigdy nie zawierał takiego ustępu.

1.10. Zmiany dokonane nowelizacją z 20.07.2017 r.

Jak wynika z uzasadnienia rządowego projektu, który w efekcie doprowadził do uchwalenia nowelizacji z 20.07.2017 r., jej celem miało być przede wszystkim dostosowanie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z 14.02.2012 r., P 17/10, OTK-A 2012/2, poz. 14; z 27.06.2013 r., K 36/12, OTK-A 2013/5,

poz. 64; z 5.02.2015 r., K 60/13, OTK-A 2015/2, poz. 11, a także zareagowanie na postanowienie sygnalizacyjne TK z 14.02.2012 r., S 1/12, OTK-A 2012/2, poz. 19. W przeważającej części dotyczyły one zasad nabywania i utraty członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej przez osoby mające różne prawa do lokali lub przez najemców uprawnionych do nabycia własności wynajmowanych przez siebie lokali stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowej, które to osoby powinny mieć prawo uzyskania członkostwa. Zmiany dotyczyły też praw właścicieli lokali niebędących członkami spółdzielni do odpowiedniej części funduszu remontowego.

Projekt rządowy, który przewidywał też zmiany dotyczące kilku innych kwestii, dążył także – zgodnie z uzasadnieniem – realizacji Narodowego Programu Mieszkaniowego przez zwiększenie możliwości dostarczania przez spółdzielnie mieszkaniowe nowych mieszkań lokatorskich (czego ostatecznie przyjęta nowelizacja nie realizuje). Jednym z zadań projektowanej ustawy miało być też wyłączenie z egzekucji kwot wpłacanych do spółdzielni z tytułu zużycia przez osoby korzystające z lokali mediów dostarczanych do tych lokali. Jednak ostatecznie wyłączono z egzekucji wszystkie opłaty wnoszone do spółdzielni na podstawie art. 4 u.s.m.

Rządowy projekt został podczas prac parlamentarnych znacznie zmodyfikowany, przede wszystkim przez 34 poprawki Senatu, realizujące m.in. kompleksową koncepcję członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej (inną niż dotychczasowa). W efekcie poprawki Senatu zasadniczo przeobraziły kształt projektu omawianej ustawy zmieniającej.

Senat doszedł bowiem do przekonania, że członkostwo w spółdzielni „powinno powstawać z mocy prawa i przysługiwać wyłącznie osobie związanej węzłem prawnym ze spółdzielnią” (uchwała Senatu RP z 19.07.2017 r.). Członkostwo z mocy prawa wiązać się ma zaś z brakiem obowiązku składania deklaracji członkowskiej i niewnoszeniem udziałów członkowskich oraz wpisowego. W rozwiązaniu przyjętym przez Senat wyraźnie uregulowano, kiedy członkostwo w spółdzielni ustaje, wprowadzono również zasadę, że w przypadku nabycia budynku od innej spółdzielni osoby, którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego albo roszczenie o ustanowienie takiego prawa, stają się z mocy prawa członkami nowej spółdzielni. Senat zaproponował też nowe rozwiązanie w zakresie zasad rozliczenia funduszu remontowego z właścicielami lokali wchodzących w skład nieruchomości, w której rozpoczęła działalność wspólnota mieszkaniowa (w związku z poddaniem nieruchomości działaniu przepisów ustawy o własności lokali zamiast przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Zgodnie z zaproponowanym rozwiązaniem właściciel lokalu, który przestał być członkiem spółdzielni, jak też ten, który nie był członkiem spółdzielni, miał stać się z tą chwilą współwłaścicielem środków zgromadzonych na funduszu remontowym w wysokości odpowiadającej udziałowi we współwłasności nieruchomości wspólnej, obliczanej na podstawie ewidencji i rozliczenia wpływów i wydatków funduszu remontowego. Jednak na skutek nieskorelowania tego rozwiązania z innymi przepisami ostatecznie przyjęto rozwiązania z różnych powodów wadliwe, w wyniku których opisane

zasady obowiązują nie we wszystkich nieruchomościach objętych wcześniej stosowaniem przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Ponadto Senat doprecyzował zasady działania członka spółdzielni przez pełnomocnika i uznał, że pełnomocnik członka spółdzielni działający na walnym zgromadzeniu nie może reprezentować więcej niż jednego członka spółdzielni, pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie, a dołączona do protokołu walnego zgromadzenia lista pełnomocnictw powinna być odczytana. Jednocześnie Senat uznał, że zmiana zasad głosowania na walnym zgromadzeniu nie jest uzasadniona.

Senat zmodyfikował także przepisy w zakresie zasad wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, uznając, że spółdzielnia mieszkaniowa nie powinna mieć możliwości podejmowania uchwały w tym zakresie, i zdecydował, że wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego będzie następowało na skutek orzeczenia sądu. Przyznał także osobie, której spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego wygasło z powodu nieuiszczania opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem jej lokalu lub eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, roszczenie do spółdzielni o ponowne ustanowienie takiego prawa, jeżeli spłaci spółdzielni całe zadłużenie wynikające z nieuiszczania tych opłat wraz z odsetkami.

Realizacją założeń Senatu było także przyjęcie, że jeśli z chwilą wyodrębnienia własności ostatniego lokalu w danej nieruchomości w spółdzielni zastosowanie będą miały przepisy ustawy o własności lokali, to spółdzielnia w terminie 14 dni od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości powinna zawiadomić o tym na piśmie właścicieli lokali w tej nieruchomości, po czym mogą oni w wyznaczonym w ustawie terminie podjąć uchwałę umożliwiającą ponowne poddanie ich nieruchomości reżimowi przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Realizację tych założeń przeprowadzono jednak źle, bez koordynacji z innymi zmienianymi omawianą nowelizacją przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (w wyniku czego pojawiły się w ustawie wewnętrzne sprzeczności) oraz bez wprowadzenia niektórych potrzebnych regulacji przejściowych bądź poprzez wprowadzenie przepisu przejściowego o nieodpowiednim brzmieniu.

Jeśli chodzi o zasady nabywania własności lokali przez osoby uprawnione, uznano, że w przypadku tzw. mieszkań zakładowych nabytych przez spółdzielnię nieodpłatnie wkład budowlany, jaki powinien wpłacić najemca, który chce przeniesienia na niego własności lokalu, nie będzie przekraczał 5% aktualnej wartości rynkowej prawa odrębnej własności lokalu.

W wyniku poprawek Senatu m.in. rozszerzono katalog niepodlegających egzekucji wierzytelności spółdzielni o środki będące w dyspozycji spółdzielni w związku z wnoszeniem opłat przez osoby korzystające z lokali, a także poszerzono katalog osób objętych zakazem pełnienia funkcji lustratora w spółdzielni mieszkaniowej (funkcji tej nie mają pełnić

również osoby, które podlegają głównemu księgowemu w spółdzielni mieszkaniowej). Uzupełniono też przepis art. 93a pr. sp. m.in. o podstawę dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do wykonywania uprawnień Krajowej Rady Spółdzielczej lub związku rewizyjnego wobec spółdzielni mieszkaniowej, jeżeli te organy nie będą wykonywały swoich uprawnień – w celu urzeczywistnienia kontroli działania spółdzielni. Senat uznał również, że przedmiotem oceny przez właściwego ministra powinna być gospodarność w spółdzielni. Rozszerzeniu kompetencji właściwego ministra w porównaniu ze stanem dotychczasowym nie towarzyszyło zwiększenie jego możliwości w zakresie wykonywania dodatkowych uprawnień, których nie był on w stanie w pełni wykonywać nawet we wcześniejszym zakresie.

Ostatecznie należy uznać, że najważniejszym skutkiem nowelizacji z 20.07.2017 r. była zasadnicza zmiana sposobu uzyskiwania i utraty członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, które teraz jest związane z określonym prawem do lokalu (lub roszczeniem o ustanowienie takiego prawa) i powstaje automatycznie, jeżeli prawo to dotyczy lokali stanowiących własność spółdzielni. Zatem osoby nabywające prawa do takich lokali stają się członkami nie w wyniku tego, że dobrowolnie zgłosiły chęć nabycia członkostwa, ale automatycznie, dlatego że nabyły prawo do takiego lokalu. Nieliczne wyjątki dotyczą przede wszystkim właścicieli lokali objętych przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, którzy członkami spółdzielni być mogą, ale nie muszą, chociaż wszyscy nabywcy (posiadacze) ekspektatywy odrębnej własności lokalu (której dla potrzeb realizacji przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nadano miano „ekspektatywy własności”) stają się z mocy ustawy członkami spółdzielni mieszkaniowej.

Ważne skutki praktyczne powodują też wprowadzone omawianą nowelizacją zmiany w zakresie zarządzania nieruchomościami objętymi stosowaniem przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w których własność przynajmniej jednego lokalu została przeniesiona na osobę inną niż spółdzielnia mieszkaniowa, oraz zmiany dotyczące skutków zastosowania art. 24¹ i 26 u.s.m.

Ekspresowe tempo uchwalenia nowelizacji wprowadzającej tak poważne zmiany (ustawa wpłynęła do Sejmu 6.06.2017 r., a 20.07.2017 r. już została uchwalona, przy czym radykalne zmiany wprowadzono w ostatnich dniach procedowania, podczas prac senackich) sprawiło jednak, że nie wszystkie wprowadzone zmiany wydają się dobrze przemyślane, niektóre przepisy są w sposób oczywisty nieprawidłowe, a niektóre są sprzeczne z innymi przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Co więcej, wprowadzając zmiany dotyczące członkostwa i zarządzania nieruchomościami, nie umieszczono w ustawie zmieniającej wielu potrzebnych przepisów przejściowych lub zbyt ogólnikowo odniesiono się do stosowania przepisów innych ustaw, które dotychczas nie były w spółdzielniach mieszkaniowych stosowane, co czasem wydaje się niezgodne z normami konstytucyjnymi (będzie o tym szerzej mowa podczas komentowania poszczególnych przepisów wprowadzonych lub zmienionych tą nowelizacją).

1.11. Zmiany wprowadzone nowelizacjami z 13.06.2019 r. i 28.10.2020 r.

Zmiany dokonane nowelizacją z 13.06.2019 r. dotyczyły tylko dwóch przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych – art. 9¹ oraz art. 11 ust. 2⁵. Obie obejmują tylko zmianę przywołania przepisów ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (z art. 30 ust. 1 pkt 1 i 3 na art. 30 ust. 1), co z kolei wynikało ze zmian art. 30 u.s.f.r.m.

Z kolei zmiana dokonana 28.10.2020 r. wynikała ze zmiany tytułu przywoływanej w art. 48 ust. 1¹ u.s.m. ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów.

Opisane zmiany miały zatem charakter porządkujący i nie realizowały żadnych szczególnych celów dotyczących funkcjonowania samych spółdzielni mieszkaniowych.

1.12. Zmiany wprowadzone nowelizacją z 10.12.2020 r.

Nowelizacja z 10.12.2020 r. miała głównie na celu umożliwienie w nowym art. 9² u.s.m. (po spełnieniu określonych warunków) ustanawiania odrębnej własności, a w konsekwencji również zbywania, lokali wybudowanych przy użyciu finansowania zwrotnego, dla których zostało ustanowione spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu. Jednocześnie uchylono art. 12³ u.s.m., zawierający zakaz ustanawiania odrębnej własności lokali wybudowanych przy użyciu takiego finansowania. W art. 9² ust. 3 u.s.m., przy zmianie art. 54² u.s.m., umożliwiono podejmowanie decyzji w tym zakresie przez walne zgromadzenie członków spółdzielni mieszkaniowej.

ROZDZIAŁ 2

Znaczenie i stosowanie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych

2.1. Cele i zadania spółdzielni mieszkaniowej

Art. 1. 1. Celem spółdzielni mieszkaniowej, zwanej dalej „spółdzielnią”, jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu.

1¹. Spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali.

2. Przedmiotem działalności spółdzielni może być:

1) budowanie lub nabywanie budynków w celu ustanowienia na rzecz członków spółdzielczych lokatorskich praw do znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych;

1¹) (uchylony)

2) budowanie lub nabywanie budynków w celu ustanowienia na rzecz członków odrębnej własności znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu, a także ułamkowego udziału we współwłasności w garażach wielostanowiskowych;

3) budowanie lub nabywanie domów jednorodzinnych w celu przeniesienia na rzecz członków własności tych domów;

4) udzielanie pomocy członkom w budowie przez nich budynków mieszkalnych lub domów jednorodzinnych;

5) budowanie lub nabywanie budynków w celu wynajmowania lub sprzedaży znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu.

3. Spółdzielnia ma obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków.

4. Statut spółdzielni określa, którą działalność spośród wymienionych w ust. 2 i 3, prowadzi spółdzielnia.

5. Spółdzielnia może zarządzać nieruchomością niestanowiącą jej mienia lub mienia jej członków na podstawie umowy zawartej z właścicielem (współwłaścicielami) tej nieruchomości.

6. Spółdzielnia może prowadzić również inną działalność gospodarczą na zasadach określonych w odrębnych przepisach i w statucie, jeżeli działalność ta związana jest bezpośrednio z realizacją celu, o którym mowa w ust. 1.

7. W zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2021 r. poz. 648), z zastrzeżeniem ust. 8 i 9.

8. Przepisów ustawy wymienionej w ust. 7, dotyczących wystąpienia ze spółdzielni, wykluczenia ze spółdzielni i wykreślenia z rejestru członków spółdzielni, nie stosuje się. Osoba będąca założycielem spółdzielni oraz właściciel lokalu będący członkiem spółdzielni może wystąpić z niej za wypowiedzeniem.

(...)

Artykuł 1 u.s.m. zastąpił obowiązujący wcześniej art. 204 pr. sp.

Artykuł 1 ust. 1 u.s.m. określa główny cel działalności spółdzielni mieszkaniowej, a art. 1 ust. 2 u.s.m. stanowi, co w ogóle może być przedmiotem działalności takiej spółdzielni, gdyż związane jest to z realizacją określonego wcześniej głównego celu jej istnienia. Podmiot, który nie realizuje celów wymienionych w tych przepisach, nie może więc być spółdzielnią mieszkaniową.

Należy zauważyć, że w treści art. 1 ust. 1 u.s.m. mowa jest o samodzielnych lokalach mieszkalnych, a więc takich, które spełniają podstawowy warunek umożliwiający ustanowienie odrębnej własności lokalu. Do lokali mieszkalnych w spółdzielniach mieszkaniowych nie ma więc zastosowania definicja lokalu mieszkalnego zawarta w przepisach ustawy o ochronie praw lokatorów, lecz definicja stosowana dla potrzeb ustanawiania własności lokali (zarówno mieszkalnych, jak i o innym przeznaczeniu). Kolejne regulacje związane z tą kwestią zawiera art. 2 u.s.m.

Cel istnienia spółdzielni mieszkaniowej został zdefiniowany przede wszystkim jako zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni oraz ich rodzin. Należy przy tym zwrócić uwagę, że chodzi tu o zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych nie dowolnych osób, ale osób będących członkami spółdzielni. Podkreślono to ponownie w dalszej części art. 1 ust. 1 u.s.m., gdzie jest mowa o tym, że to zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych spółdzielni realizować ma przez dostarczanie samodzielnych lokali lub domów właśnie członkom spółdzielni, a nie dowolnym osobom. Ta zasada znajdzie też potwierdzenie w kolejnych przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Oprócz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków celem spółdzielni mieszkaniowej jest także, w myśl art. 1 ust. 1 u.s.m., zaspokajanie innych potrzeb (bliżej niesprecyzowanych) związanych – jak na to wskazuje końcowy fragment art. 1 ust. 1 u.s.m. – z dostarczaniem członkom lokali o innym przeznaczeniu.

Tym, co odróżnia spółdzielnię mieszkaniową od innych podmiotów, jest zatem działanie na rzecz (w interesie) członków, co pozostaje w zgodzie z ogólnym celem działania wszystkich spółdzielni określonym w art. 1 § 1 pr. sp. jako prowadzenie wspólnej działalności gospodarczej w interesie członków, przy czym w przypadku spółdzielni mieszkaniowej nie musi to być działalność gospodarcza.

Tym, co odróżnia spółdzielnię mieszkaniową od innych spółdzielni, jest zaspokajanie potrzeb członków, przede wszystkim potrzeb mieszkaniowych. Spółdzielnia mieszkaniowa nie może więc bez utraty swojego charakteru poświęcić się wyłącznie albo w przeważającej mierze innej działalności, nawet gdyby działalność ta miała polegać na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, ale osób innych niż członkowie spółdzielni.

Zasada ta obowiązywała zresztą w stosunku do spółdzielni mieszkaniowych także wcześniej, przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Wyrażał ją m.in. wyrok SA w Warszawie z 18.12.1997 r., I ACa 447/97, „Wokanda” 1999/2, s. 38, w którym znajdujemy następujące stwierdzenia: „Status prawny spółdzielni i ciążyący na niej ustawowy i statutowy obowiązek zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin, a nie potrzeb mieszkaniowych wszelkich podmiotów, w powiązaniu z celem umów cywilnoprawnych powodujących powstanie roszczenia o przyjęcie w poczet członków spółdzielni i przydział lokalu, zezwala na zawieranie takich umów tylko w sytuacji, gdy członkowie spółdzielni rezygnują z przydziału oznaczonego lokalu. Nie może dojść do konkurencji członków spółdzielni i osób trzecich przy ubieganiu się o kolejność przydziału lub przydział oznaczonego lokalu, gdyż spółdzielnię obciąża wspomniany obowiązek zaspokajania potrzeb członków w pierwszej kolejności”.

Zasada ta została uwidoczniiona w treści przepisów art. 1 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 u.s.m. (a także w treści uchylonego przepisu art. 1 ust. 2 pkt 1¹ u.s.m.), które przewidują wyłącznie działania spółdzielni **na rzecz członków** (z wyłączeniem innych osób), a działania te to budowanie lub nabywanie budynków bądź domów w celu przeniesienia na członków własności tych domów lub lokali położonych w tych budynkach albo w celu ustanowienia na rzecz członków spółdzielczych praw do domów lub lokali. Także art. 1 ust. 2 pkt 4 u.s.m. przewiduje działanie spółdzielni na rzecz członków, polegające na udzielaniu pomocy członkom w budowie przez nich domów jednorodzinnych lub innych budynków mieszkalnych.

W świetle wyroku NSA z 8.12.2011 r., II FSK 1068/10, LEX nr 1151242, to, czy majątek spółdzielni służy realizacji głównego celu spółdzielni mieszkaniowej, czy realizacji innych celów, ma też wpływ na opodatkowanie tego majątku. Sąd ten stwierdził bowiem, że:

„Opodatkowanie będących w posiadaniu spółdzielni mieszkaniowej budynków lub ich części według stawek podatku od nieruchomości właściwych dla budynków mieszkalnych albo dla budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej uzależnione jest od tego, czy budynki te (lub ich części) służą tylko zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych (i innych potrzeb w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.s.m.) członków spółdzielni i ich rodzin, czy też służą także innym celom, o czym świadczy ich wynajmowanie podmiotom zewnętrznym”.

Z zasadą działania spółdzielni w interesie członków koresponduje przepis art. 1 ust. 1¹ u.s.m. dodany nowelizacją z 18.12.2009 r. Mówi on, że spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali. Został on wprowadzony w związku z kolejną regulacją zasad przekształcania spółdzielczych praw do lokali (i domów) we własność, jednak jego znaczenie praktyczne jest szersze, gdyż dotyczy on także kwestii niezwiązanych z takimi przekształceniami, np. uniemożliwia spółdzielni osiąganie korzyści z tytułu budowy lokali, do których na rzecz członków ma zostać ustanowiona własność na podstawie umowy o budowę lokalu. Mimo zmian art. 3 i 18 u.s.m. wprowadzonych nowelizacją z 20.07.2017 r. jest tak nadal, gdyż z chwilą zawarcia przez spółdzielnię umowy o budowę lokalu mającej prowadzić do nabycia własności lokalu przez osobę będącą drugą stroną umowy osoba ta staje się posiadaczem ekspektatywy własności (roszczenia o nabycie własności tego lokalu, który ma zostać wybudowany) i z tą chwilą z mocy ustawy zostaje jako posiadacz takiej ekspektatywy członkiem spółdzielni. Członkiem spółdzielni nie musi być jedynie osoba, która nabyła od członka (lub osoby niebędącej członkiem) własność lokalu objętego stosowaniem przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (osoba taka może jednak z własnej woli przystąpić do spółdzielni i przysługuje jej roszczenie o przyjęcie w poczet członków spółdzielni).

Nowelizacją z 14.06.2007 r. został uchylony art. 1 ust. 2 pkt 1¹ (dodany wcześniej nowelą z 19.12.2002 r.). Pierwotne brzmienie art. 1 ust. 2 u.s.m. nie umożliwiało ustanawiania nowych spółdzielczych własnościowych praw do lokali, a możliwość taką ponownie wprowadziła nowelizacja z 19.12.2002 r. W treści art. 1 ust. 2 pkt 1¹ u.s.m. umieszczono też zapis o możliwości ustanawiania na rzecz członków także prawa (własnościowego) do miejsc postojowych w wielostanowiskowych garażach (co było uprzednio możliwe przed 24.04.2001 r.). Podobny zapis dodano jednocześnie do treści dotychczasowego art. 1 ust. 2 pkt 2 u.s.m. – jak się wydaje zbędnie, gdyż możliwość ustanawiania na rzecz członków odrębnej własności lokali z natury rzeczy obejmuje także możliwość ustanowienia ułamkowej części własności lokalu. Każdy będący odrębną własnością lokal, tak jak każda inna nieruchomość, może bowiem być przedmiotem współwłasności, a więc spółdzielnia także bez modyfikacji pierwotnej treści art. 1 ust. 2 pkt 2 u.s.m. mogła przenosić jego własność zarówno na jedną osobę, jak i na więcej osób, w tym mogła zbywać udziały we własności poszczególnych lokali, także lokali będących wielostanowiskowymi garażami.

Uchylenie w 2007 r. przepisu art. 1 ust. 2 pkt 1¹ u.s.m. spowodowało w praktyce sytuację zbliżoną do tej, jaka powstała po wejściu w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w 2001 r. Wówczas pozbawienie możliwości ustanawiania przez spółdzielnie mieszkaniowe nowych własnościowych praw do lokali spowodowało, że istniejące w dniu jej wejścia w życie ekspektatywy spółdzielczych własnościowych praw do lokali uległy (z mocy prawa) zmianie na ekspektatywy odrębnej własności lokali w spółdzielni mieszkaniowej. To z kolei spowodowało po wejściu w życie ustawy konieczność przeniesienia przez spółdzielnię własności lokalu lub domu na wszystkie osoby, z którymi spółdzielnia zawarła wcześniej umowy, których skutkiem miało być ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (lub domu) po jego wybudowaniu.

Obecnie zatem także nie można już ustanawiać nowych własnościowych praw do lokali – ani do lokali mieszkalnych, ani do lokali o innym przeznaczeniu, ani do miejsc postojowych w wielostanowiskowych garażach – a wszystkie osoby, na których rzecz prawa takie miały zostać ustanowione, mają prawo uzyskać od spółdzielni mieszkaniowej własność odpowiednich lokali.

Spośród przepisów art. 1 ust. 2 u.s.m. jedynie art. 1 ust. 2 pkt 5 umożliwia zaspokajanie przez spółdzielnię potrzeb mieszkaniowych osób nienależących do grona członków spółdzielni i ich rodzin, a pozwalając na budowanie przez spółdzielnię mieszkaniową budynków w celu wynajmowania znajdujących się tam lokali (zarówno mieszkalnych, jak i niemieszkalnych) lub ich sprzedaży na rzecz takich niebędących członkami osób, przepis ten umożliwia spółdzielniom występowanie na rynku w charakterze zwykłego dewelopera lub kamienicznika.

Z jednej strony umożliwia to spółdzielniom osiąganie dodatkowych dochodów z działalności deweloperskiej lub z wynajmu lokali, ale z drugiej rodzi obawy, czy niektóre spółdzielnie nie będą zanadto poświęcały się działalności komercyjnej zamiast przede wszystkim zaspokajać potrzeby mieszkaniowe członków i ich rodzin.

Sformułowania dotyczące przedmiotu działalności spółdzielni nie pozwalają na podejmowanie przez spółdzielnie mieszkaniowe działalności innej niż wymieniona w art. 1 ust. 2, 3, 5 i 6 u.s.m., ale pozostawiają wybór co do podejmowania lub niepodjęmowania przez konkretne spółdzielnie określonych rodzajów działalności wymienionych w art. 1 ust. 2, 5 i 6 u.s.m.

Artykuł 1 ust. 4 u.s.m. stanowi, że statut spółdzielni określa, którą działalność spośród wymienionych w ust. 2 i 3 spółdzielnia prowadzi. Zmiana art. 1 ust. 4 u.s.m. dokonana nowelizacją z 19.12.2002 r. usunęła pewien błąd istniejący wcześniej, polegający na tym, że według pierwotnej treści tego przepisu spółdzielnia mogła wybierać tylko spośród rodzajów działalności wymienionych w ust. 2, co mogłoby sugerować, że wybór nie może dotyczyć zarządzania nieruchomościami, o którym mowa w art. 1 ust. 3 u.s.m.

i które spółdzielnia może prowadzić także w świetle art. 1 ust. 5 u.s.m. (wymieniono tam zarządzanie nieruchomościami niestanowiącymi mienia spółdzielni ani mienia jej członków).

Po zmianie możliwe jest umieszczenie w statucie spółdzielni tylko tego jednego rodzaju działalności, który jest wymieniony w art. 1 ust. 3 u.s.m., a potrzeba uchwalania statutów przewidujących tylko ten jeden rodzaj działalności spółdzielni jest w praktyce coraz bardziej widoczna.

Wybór działalności, którą prowadzi spółdzielnia mieszkaniowa oprócz realizowania głównego celu wymienionego w art. 1 ust. 1 u.s.m., powinien być dobrze przemyślany i odpowiadać możliwościom danej spółdzielni, a w przypadku spółdzielni już istniejących odpowiadać wszystkim potrzebom wynikającym z bieżącej sytuacji i dotychczasowej działalności spółdzielni. Należałoby więc przed przyjęciem lub zmianą statutu przeanalizować wszystkie potencjalne możliwości. Na przykład możliwość wynajmowania na czas oznaczony lokali mieszkalnych może być przydatna, jeśli spółdzielnia spodziewa się problemów z szybkim ustanowieniem lokatorskich spółdzielczych praw do niektórych lokali, do których prawa takie wygasły, lub do lokali stanowiących odrębną własność, które po śmierci ich właścicieli pozostają próżne z powodu niemożności szybkiego ustalenia, kto teraz jest (lub będzie) ich właścicielem.

Decydując się na podejmowanie działalności w zakresie najmu lokali mieszkalnych, trzeba jednak brać pod uwagę, że obecnie można wynajmować takie lokale na czas nieoznaczony lub oznaczony. Jeśli więc spółdzielnia zdecyduje się na najem na czas nieoznaczony, to do tego najmu stosować się będzie i ogólnie obowiązujące przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów, i te przepisy Kodeksu cywilnego o najmie, których stosowania nie wykluczyły przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów (ewentualnie niektóre przepisy Kodeksu cywilnego o najmie lokali, ale w formie zmodyfikowanej przez przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów). Jeśli jednak spółdzielnia w ramach swojej statutowej działalności chciałaby wynajmować lokale mieszkalne na czas oznaczony, to obecnie będzie obowiązana stosować do takiego najmu przede wszystkim przepisy rozdziału 2b u.o.p.l., który dotyczy najmu instytucjonalnego lokalu. Należy więc przed podjęciem działalności w zakresie najmu lokali mieszkalnych rozważyć wady i zalety poszczególnych form prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie najmu takich lokali. Podobnie zresztą jak w przypadku innych rodzajów działalności.

Do przepisów wymienionych w art. 1 ust. 4 u.s.m. nie dodano jednak ust. 6 tego artykułu. Zgodnie z art. 1 ust. 6 u.s.m. spółdzielnia może prowadzić także inną działalność gospodarczą związaną z realizacją głównego celu istnienia spółdzielni. Wobec tego należy zapewne przyjąć, że statut musi określać, którą działalność spośród wymienionych w art. 1 ust. 2 i 3 u.s.m. spółdzielnia prowadzi (czyli którąś z nich spółdzielnia prowadzić musi). Statut może, ale nie musi określać, że spółdzielnia prowadzi także jakąś inną działalność, o której

mowa w art. 1 ust. 6 u.s.m. Należy zwrócić uwagę, że sformułowania art. 1 ust. 6 u.s.m. wprowadzają dodatkowo wymóg określenia w statucie zasad, na jakich prowadzona będzie inna działalność gospodarcza spółdzielni związana z realizacją podstawowego celu jej istnienia. Zatem by spółdzielnia mieszkaniowa mogła prowadzić taką działalność, nie wystarczy, że taka działalność została wymieniona w art. 1 u.s.m., ale konieczne jest także dodatkowo umieszczenie odpowiednich postanowień na ten temat w statucie spółdzielni, dotyczących zarówno wskazania, jaką to konkretnie działalność gospodarczą będzie spółdzielnia prowadziła, jak i zasad prowadzenia tej działalności.

Specyfika statutów spółdzielni mieszkaniowych, które muszą uwzględniać zarówno przepisy Prawa spółdzielczego, jak i przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz pozostawać w zgodzie z oczekiwaniami członków co do sposobu i zakresu działania spółdzielni (z których każda działa przecież w nieco innych warunkach), powoduje, że zapisy statutowe, w tym dotyczące działalności gospodarczej, mogą mieć później rozmaite skutki praktyczne. Na przykład NSA w postanowieniu z 31.01.2012 r., II OZ 22/12, LEX nr 1113823, stwierdził, co następuje: „Jeżeli sąd rozpoznający wniosek spółdzielni mieszkaniowej o zwolnienie od kosztów sądowych powołuje się na argument, iż spółdzielnia posiada możliwość zapewnienia środków finansowych na realizację swoich praw przed sądem poprzez prowadzenie innej działalności gospodarczej, zobowiązany jest wezwać spółdzielnię do nadesłania statutu i dopiero w oparciu o zapisy tego statutu stwierdzić, czy rzeczywiście posiada ona możliwość zapewnienia środków finansowych na realizację swoich praw przed sądem poprzez prowadzenie innej działalności gospodarczej”.

Sądy zresztą zajmowały odnośnie do działalności gospodarczej spółdzielni mieszkaniowej różne stanowiska, zależne zapewne od charakteru rozpatrywanych spraw. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 26.05.2014 r., I ACa 1629/13, LEX nr 1504523, stwierdził np.: „Działalność spółdzielni mieszkaniowej, dostosowana do jej specyficznych zadań, choć nieprowadzona w celu zarobkowym, lecz podporządkowana nadrzędnej zasadzie gospodarności, mieści się w pojęciu działalności gospodarczej”.

Na temat charakteru działalności gospodarczej spółdzielni mieszkaniowej wypowiedział się też Sąd Najwyższy, który w wyroku z 17.12.2015 r., I CSK 1003/14, LEX nr 1943195, uznał m.in., że: „W odniesieniu do działalności gospodarczej podejmowanej przez spółdzielnie mieszkaniowe na zewnątrz przyjmuje się, że roszczenia są związane z działalnością gospodarczą prowadzoną przez spółdzielnie mieszkaniowe, a w konsekwencji do przedawnienia tych roszczeń ma zastosowanie art. 118 *in fine* k.c. W sferze wewnętrznej – pomiędzy spółdzielnią mieszkaniową i jej członkami – ci ostatni są beneficjentami, a nie uczestnikami jej działań, co wyklucza kwalifikowanie tej sfery działalności jako działalności gospodarczej”.

W podobnym duchu wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 11.04.2014 r., I CSK 310/13, LEX nr 1496320, uznając, że spółdzielnia mieszkaniowa, która wykonuje

działalność na rzecz swoich członków, nie prowadzi działalności gospodarczej i pozbawione byłoby racjonalnych podstaw stosowanie do takiej działalności szczególnych wymogów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Jest to bowiem działalność wykonywana dla członków, którzy tworzą spółdzielnię. Sąd Najwyższy uznał też, że także zarządzanie terenem, na którym wzniesione zostały budynki zamieszkałe przez członków spółdzielni, jest niewątpliwie działalnością wykonywaną przez spółdzielnię dla niej samej, a tym samym nie jest to działalność gospodarcza.

Z kolei w wyroku z 10.01.2014 r., I CSK 179/13, LEX nr 1523424, Sąd Najwyższy wyraźnie wydzielił dwie sfery działalności spółdzielni mieszkaniowej: sferę stosunków z członkami (korporacyjną), która nie ma charakteru działalności gospodarczej, oraz sferę pozakorporacyjną (zewnętrzną), która ma charakter działalności gospodarczej i do której zalicza się także zarządzanie cudzymi nieruchomościami.

Natomiast zarządzanie własnym i należącym do członków zasobem nieruchomości jest obowiązkiem spółdzielni mieszkaniowej w myśl art. 1 ust. 3 u.s.m. Zarządzając takim majątkiem, który stanowi prywatną własność członków spółdzielni (art. 3 pr. sp.), spółdzielnia powinna dochodzić wszelkich roszczeń, w tym wynikających z praw rzeczowych, np. roszczenia windykacyjnego czy roszczeń uzupełniających. W sytuacji zaś, gdy ustawa szczególna przyznaje jej roszczenia o wykup lub roszczenia odszkodowawcze, powinna także dochodzić takich roszczeń w ramach prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej – zarządzania swymi nieruchomościami (por. wyrok SA w Warszawie z 24.10.2013 r., I ACa 642/13, LEX nr 1409376).

Trafność konkluzji zawartych w przytoczonych wyrokach wydaje się większa po wejściu w życie nowelizacji z 20.07.2017 r. niż wcześniej, kiedy nie tylko właściciele lokali, lecz także osoby mające własnościowe prawa do lokali nie musiały być członkami spółdzielni mieszkaniowej.

Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 18.03.2013 r., VI ACa 1251/12, LEX nr 1324810, uznał też, że w stosunku zarówno do członków spółdzielni, jak i do osób niebędących członkami, ale posiadających w jej zasobach lokale, „spółdzielnia w zakresie swojej działalności gospodarczej polegającej na dostarczaniu usług programów telewizyjnych działa jako podmiot zewnętrzny, jako przedsiębiorca telekomunikacyjny, co wynika wprost z art. 1 ust. 6 u.s.m., z umowy abonenckiej, która odsyła do przepisów Kodeksu cywilnego, oraz z postanowień art. 4 u.s.m. dotyczących rodzaju wnoszonych na rzecz spółdzielni opłat oraz postanowień statutu spółdzielni, które wśród opłat eksploatacyjnych nie przewidują wydatków na telewizję kablową. Z tego rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej, ukierunkowanej na szeroko rozumiane zaspokajanie potrzeb członków, jak i osób, którym przysługuje prawo do lokalu w jej zasobach mieszkaniowych, spółdzielnia może poza tym uzyskiwać nadwyżkę przychodów nad kosztami, która to nadwyżka powinna służyć jednak celom statutowym”.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych dopuszcza obecnie prowadzenie przez spółdzielnie mieszkaniowe zarówno takiej działalności, jaką mogły one prowadzić przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (z wyjątkiem ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokali lub domów), jak i nowej, związanej z ustanawianiem odrębnej własności lokali lub domów na rzecz członków spółdzielni oraz w celu ich sprzedaży. Ta ostatnia została określona w art. 1 ust. 2 pkt 2 i 5 u.s.m.

Podkreślić należy, że przepis art. 1 ust. 6 u.s.m., umożliwiający spółdzielni mieszkaniowej prowadzenie innej działalności gospodarczej, zezwala na to jednak tylko wówczas, gdy działalność taka służy realizacji podstawowego celu istnienia spółdzielni. Zważywszy jednak, że cel ten obejmuje także zaspokajanie innych potrzeb członków i ich rodzin, taka inna działalność gospodarcza spółdzielni może mieć dość szeroki zakres. Znacznie szerszy niż w świetle wcześniejszych sformułowań art. 204 § 1 pr. sp., które umożliwiały spółdzielniom mieszkaniowym zaspokajanie potrzeb gospodarczych i kulturalnych wynikających z zamieszkiwania w spółdzielczym osiedlu lub domu.

Do statusu spółdzielni mieszkaniowej jako przedsiębiorcy odnosi się też cała seria wyroków WSA w Poznaniu. Wynika z nich, że sąd ten uważa, iż w przypadku spółdzielni mieszkaniowej prowadzenie działalności gospodarczej jest obligatoryjne i stanowi podstawowy cel działań spółdzielni, które powinny koncentrować się na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków. W ocenie, że działalność spółdzielni ma charakter działalności gospodarczej, nie przeszkadza to, że cel działania spółdzielni pozbawiony jest cechy osiągnięcia zysku, bo spółdzielnie mieszkaniowe uznaje się powszechnie w doktrynie i judykaturze za podmioty działające *not for profit*, których działalność gospodarcza nie jest nastawiona na osiągnięcie zysku, lecz na pokrycie kosztów własnymi dochodami (zob. wyroki WSA w Poznaniu z 7.04.2021 r.: I SA/Po 223/21, LEX nr 3172083; I SA/Po 207/21, LEX nr 3172066; I SA/Po 222/21, LEX nr 3172350; I SA/Po 209/21, LEX nr 3172124; I SA/Po 208/21, LEX nr 3172079, oraz z 8.04.2021 r.: I SA/Po 211/21, LEX nr 3185546; I SA/Po 210/21, LEX nr 3185551; I SA/Po 205/21, LEX nr 3185539; I SA/Po 229/21, LEX nr 3172268).

Do opodatkowania działalności gospodarczej spółdzielni mieszkaniowych odnoszą się m.in. wyroki NSA z 29.09.2021 r.: III FSK 132/21, LEX nr 3258115, i III FSK 131/21, LEX nr 3258325, w których czytamy: „Prowadzenie działalności gospodarczej przez spółdzielnię mieszkaniową nie jest jednak wystarczające do opodatkowania należących do niej budowli podatkiem od nieruchomości. Zgodnie bowiem z art. 1a ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. (w brzmieniu obowiązującym w 2013 r.) za grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej należy rozumieć grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z wyjątkiem budynków mieszkalnych oraz gruntów związanych z tymi budynkami, a także gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b, chyba że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych.

Z tego względu w orzecznictwie NSA wyrażono pogląd, że opodatkowanie podatkiem od nieruchomości nie dotyczy budowli zlokalizowanych na gruntach, które należy traktować jako związane z budynkami mieszkalnymi, nawet jeżeli nie stanowią części składowej lokali mieszkalnych, ale których przeznaczenie wiąże się z realizacją potrzeb mieszkaniowych i nie są one wykorzystywane dla prowadzenia działalności gospodarczej”. A także: „Działalność spółdzielni mieszkaniowej w zakresie zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie i nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków jest obligatoryjną działalnością gospodarczą takiej spółdzielni”.

Oprócz działalności, którą spółdzielnia mieszkaniowa może prowadzić, jest też taka, którą w pewnych okolicznościach prowadzić musi. Została ona określona w art. 1 ust. 3 u.s.m. jako obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi mienie samej spółdzielni lub mienie członków spółdzielni nabyte na podstawie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Obowiązek ten związany jest z możliwością przenoszenia przez spółdzielnię własności lokali na rzecz członków oraz z innymi przepisami dotyczącymi tej kwestii, zawartymi w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. Zatem jeśli spółdzielnia ma takie mienie lub po nabyciu własności lokali przez członków lokale te nadal podlegają przepisom ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, to spółdzielnia musi nimi zarządzać.

Działalność w zakresie zarządzania mieniem spółdzielni i mieniem członków spółdzielni może zresztą być jedyną działalnością prowadzoną przez niektóre spółdzielnie, zwłaszcza takie, które już nie realizują żadnych nowych inwestycji.

Należy dodać, że literalne brzmienie przepisu nakłada na spółdzielnię obowiązek zarządzania tylko nabytym na podstawie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych mieniem członków. Tymczasem do wejścia w życie nowelizacji z 20.07.2017 r. osoby, którym przysługują własnościowe prawa do lokali, nie musiały być członkami spółdzielni, a mogły nabywać na własność lokale od spółdzielni na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych niezależnie od tego, czy są członkami spółdzielni. Podobnie jak najemcy, którzy nadal nie są członkami spółdzielni, z wyjątkiem najemców, o których mowa w art. 48 ust. 1 u.s.m., którzy mogą (lecz nie muszą) być członkami spółdzielni (zob. art. 3 ust. 3⁴ u.s.m.). Zgodnie więc z treścią art. 1 ust. 3 u.s.m. spółdzielnia nie ma obowiązku zarządzania nabytym przez nich mieniem. W praktyce jednak trudno oddzielić zarządzanie mieniem nabytym przez członków od zarządzania mieniem nabytym przez osoby niebędące członkami, jeśli mienie to składa się z lokali, a lokale te położone są w tej samej nieruchomości i wszystkie podlegają przepisom ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Zatem mienie nabyte przez członków i mienie nabyte od spółdzielni przez osoby, które nie są członkami, w zakresie zarządzania dzielą los całej nieruchomości. Taki też pogląd przeważa w orzecznictwie, które przyjmuje najczęściej, że spółdzielnia ma obowiązek zarządzania swoim mieniem i wszelkim mieniem nabytym na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zarówno przez członków, jak i przez osoby, które członkami nie są lub nawet nigdy nimi nie były – przynajmniej do czasu, gdy nie wystąpią

okoliczności opisane w art. 24¹ lub 26 ust. 1 u.s.m. A nawet idzie dalej, zakładając, że spółdzielnia ma obowiązek zarządzania także takimi nieruchomościami, w których przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych funkcjonowały na podstawie ustawy o własności lokali zwykle wspólnoty mieszkaniowe, a spółdzielnia była właścicielem części lokali traktowanym tak samo jak właściciele pozostałych lokali (por. uchwałę SN z 9.02.2012 r., III CZP 89/11, OSNC 2012/7–8, poz. 86).

Trudno zresztą odnieść omawiany przepis do zarządzania samymi lokalami stanowiącymi indywidualną własność, gdyż, jak na to wskazują przepisy o własności lokali i inne przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, pozostaje to w gestii poszczególnych właścicieli lokali. Chodzi więc o zarządzanie nieruchomością wspólną, czyli tą częścią nieruchomości, która po ustanowieniu odrębnej własności lokali stanowi w ułamkowych częściach współwłasność wszystkich właścicieli lokali. W stosunku do zarządzania tą nieruchomością wspólną obowiązuje zaś dodatkowo przepis art. 27 ust. 2 u.s.m., który wyklucza odrębne potraktowanie zarządzania tą częścią nieruchomości wspólnej, która stanowi własność członków, od zarządzania tą, która stanowi własność osób, które nie są członkami (i ewentualnie od zarządzania tą, która stanowi własność spółdzielni mieszkaniowej). Zresztą części te w przestrzeni nie są w żaden sposób wydzielone i wydzielić się nie dają.

Artykuł 1 ust. 3 i 5 u.s.m. czyni ze spółdzielni mieszkaniowej instytucjonalnego zarządcę nieruchomości, który zarządza nieruchomościami swoimi i swoich członków z obowiązku nałożonego ustawą, ale może także zarządzać innymi nieruchomościami, o dowolnych funkcjach, na mocy umowy zawartej z ich właścicielami. Umowa taka będzie bez wątpienia umową o zarządzanie nieruchomością w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Działalność spółdzielni mieszkaniowej w zakresie zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie i nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków jest obligatoryjną działalnością gospodarczą takiej spółdzielni (zob. uchwałę SN z 26.04.2002 r., III CZP 21/02, M. Praw. 2002/18, s. 851). W różnych sprawach dotyczących takiego zarządu spółdzielnia będzie więc traktowana jak przedsiębiorca (por. też postanowienie SN z 6.11.2002 r., III CK 374/02, LEX nr 74417). Podobnie zresztą jak w sprawach dotyczących zarządzania przez spółdzielnię nieruchomościami stanowiącymi własność osób trzecich, na podstawie art. 1 ust. 5 u.s.m.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w wyroku z 12.03.2004 r., II CK 53/03, LEX nr 172796: „1. Spółdzielnia mieszkaniowa jest podmiotem gospodarczym i w zakresie prowadzonej przez siebie działalności ukierunkowanej na szeroko pojęte zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych swoich członków musi być traktowana tak samo, jak inni przedsiębiorcy. Jeżeli zgłoszone przez nią roszczenie dotyczy inwestycji podjętej bezpośrednio w celu zapewnienia spółdzielcom zasilania budynków w energię elektryczną, koniecznego dla prawidłowego korzystania z budowanych w ramach spółdzielni domów jednorodzinnych, to tego

rodzaju roszczenie musi być traktowane jako ulegające przedawnieniu w terminie 3-letnim. 2. Konsekwencją oparcia roszczenia na podstawie z art. 405 k.c. nie musi być zastosowanie 10-letniego terminu przedawnienia. Termin 3-letni, w którym przedawniają się roszczenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, odnosi się do wszelkich roszczeń funkcjonalnie związanych z tego rodzaju aktywnością, niezależnie od ich podstawy prawnej, chyba że przepis szczególny przewiduje jeszcze krótszy termin przedawnienia”.

Z kolei Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 14.06.2016 r., VI ACa 734/15, LEX nr 2079169, uznał, że po pierwsze: „Spółdzielnia mieszkaniowa ma prawo do zawierania umów dotyczących zarządu np. ze wspólnotami mieszkaniowymi oraz do prowadzenia działalności gospodarczej w ograniczonym zakresie. Jako mieszczące się w granicach określonych w art. 1 ust. 6 u.s.m. należy ocenić prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na dostarczaniu energii cieplnej wspólnotom mieszkaniowym. Taki jest bowiem charakter dostarczania energii cieplnej, nie zaś «przy okazji» dostarczania jej członkom spółdzielni”, a po drugie: „Przepis art. 55¹ k.c. zawiera definicję przedsiębiorstwa w ujęciu przedmiotowym i jest to zespół składników materialnych i niematerialnych przeznaczonych do realizacji określonych zadań gospodarczych. Niewątpliwie spółdzielnia mieszkaniowa spełnia kryteria z powyższego przepisu, stanowiąc zespół składników służących jej do wypełnienia zadań gospodarczych”.

Do działalności gospodarczej spółdzielni można też zaliczyć zbywanie przez nią nieruchomości, które nie są niezbędne do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków. W tej kwestii wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 21.01.2010 r., I FSK 1891/08, LEX nr 558850, w którym stwierdził: „Sprzedaż przez spółdzielnię mieszkaniową prawa wieczystego użytkowania działki, która w aspekcie zaspokajania potrzeb jej członków jest zbędna, mieści się w zakresie działalności gospodarczej tej spółdzielni, jaką jest zarządzanie mieniem spółdzielni i jej członków”.

Odmienny charakter od poprzednich ma ust. 7 w art. 1 u.s.m. Odsyła bowiem w kwestiach nieuregulowanych w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych do przepisów Prawa spółdzielczego. Tam szukać należy regulacji podstawowych decydujących o tym, czym jest spółdzielnia, jak się ją tworzy i likwiduje, jakie są i jak działają jej organy, jak wygląda postępowanie wewnątrzspółdzielcze, jak funkcjonują mechanizmy kontrolne w spółdzielni, jakie są podstawowe prawa i obowiązki członków itp.

Nowelizacją z 20.07.2017 r. dodano jednak w tym ustępie zastrzeżenie odsyłające do nowych, dodanych tą nowelizacją, ust. 8 i 9, w których zawarto pewne ograniczenia stosowania przepisów Prawa spółdzielczego.

Według art. 1 ust. 8 u.s.m. przepisów Prawa spółdzielczego dotyczących wystąpienia ze spółdzielni, wykluczenia ze spółdzielni i wykreślenia z rejestru członków spółdzielni nie stosuje się. Osoba będąca założycielem spółdzielni oraz właściciel lokalu będący członkiem

spółdzielni mogą wystąpić z niej za wypowiedzeniem, co dotyczy także będących członkami spółdzielni najemców, o których mowa w art. 48 ust. 1 u.s.m. (por. art. 3 ust. 3⁴ u.s.m.).

Według nowego art. 1 ust. 9 u.s.m. nie stosuje się przepisów Prawa spółdzielczego dotyczących udziałów i wpisowego ani przepisów dotyczących obowiązku złożenia deklaracji w celu przyjęcia w poczet członków spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 3 u.s.m. Wypada jednak zauważyć, że w przywołanym art. 3 u.s.m. wymienia się jedynie przypadki, kiedy lub ewentualnie po spełnieniu jakich warunków członkostwo jest w myśl przepisów ustawy nabywane i kiedy ustaje, oraz wymienia się dodatkowe przypadki, kiedy można zostać członkiem z własnego wyboru (choć niekoniecznie trzeba). Nie wspomina się tam jednak o udziałach ani o wpisowym, ani też (z jednym wyjątkiem) o deklaracji członkowskiej. Trudno jednak wyobrazić sobie, by osoby, które mają wybór, czy zostać członkami spółdzielni, czy też nie (albo osoby wybrane spośród wielu mających lub ubiegających się o to samo prawo do lokalu), zostawały członkami bez składania deklaracji członkowskich bądź bez zgłaszania w inny sposób chęci przystąpienia do spółdzielni. Zapewne z tego względu zamieszczono w art. 1 ust. 9 u.s.m. odwołanie do art. 3 u.s.m., w którego ust. 3¹ przewidziano wyjątek polegający na tym, że w przypadku nabycia własności lokalu podlegającego przepisom ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych od osoby innej niż spółdzielnia nabywca, któremu przysługuje roszczenie o przyjęcie w poczet członków (który jednak wcale nie musi przystępować do spółdzielni), w celu realizacji swojego roszczenia składa deklarację członkowską (o której mowa w art. 16 pr. sp.). Te same zasady stosuje się (zgodnie z art. 3 ust. 3³ u.s.m.) odpowiednio do osób, którym przysługuje prawo do miejsca postojowego w garażu wielostanowiskowym lub garażu wolno stojącego, o których mowa w art. 17¹⁹ u.s.m., lub do ułamkowego udziału we współwłasności garażu wielostanowiskowego, o którym mowa w art. 27¹ u.s.m. Zatem ci właściciele lokali lub właściciele udziałów we własności lokali oraz nabywcy miejsc postojowych w wielostanowiskowych garażach, którzy z własnej woli mogą przystąpić do spółdzielni mieszkaniowej, składają deklaracje członkowskie (zob. komentarz do art. 3 ust. 3¹ u.s.m.). W przypadku, o którym mowa w art. 3 ust. 5 u.s.m., tj. gdy spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu albo ekspektatywa własności lokalu należy do kilku osób, a członkiem spółdzielni może być tylko jedna z nich, chyba że przysługuje ono wspólnie małżonkom, sytuacja nie jest jasna. W przepisie tym mowa jest bowiem m.in. o zgłoszeniu się kilku uprawnionych, w wyniku czego o tym, który z nich zostanie członkiem, zadecyduje sąd lub spółdzielnia, ale nie określono, w jakiej formie miałyby następować zgłaszanie się osób uprawnionych.

Nie jest całkiem jasne, czy dotyczy to współwłaścicieli wielostanowiskowych garaży i posiadaczy praw do miejsc postojowych w takich garażach, bo z treści art. 3 ust. 3³ u.s.m. wynika, że ma się do nich stosować odpowiednio przepisy art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m., które uznają za członków wszystkie osoby (fizyczne i prawne) mające spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, ale nie odnoszą się do członkostwa właścicieli lokali (ani też współwłaścicieli lokali).

W innych przypadkach, w których określone osoby mogą nabyć prawa do lokali (o których mowa np. w art. 15 u.s.m.), deklarację członkowską zastępuje oświadczenie o gotowości nabycia takiego prawa, gdyż zostanie członkiem spółdzielni będzie konsekwencją nabycia tego prawa.

Wskazanie w art. 1 ust. 9 u.s.m., że nie stosuje się w spółdzielniach mieszkaniowych przepisów Prawa spółdzielczego dotyczących udziałów, wpisowego i deklaracji członkowskich, przy jednoczesnym wprowadzeniu w nowych przepisach art. 3 u.s.m. licznych przypadków nabywania członkostwa w takich spółdzielniach z mocy ustawy, oznacza, że członkowie spółdzielni od dnia wejścia w życie nowelizacji z 20.07.2017 r. w ogóle nie mają wpłacać ani udziałów, ani wpisowego, gdyż konstrukcja nabycia członkostwa z mocy prawa po nabyciu praw do lokalu uniemożliwia obecnie uzależnienie nabycia członkostwa od spełnienia innych warunków.

Taki brak obowiązku wpłaty wpisowego i udziałów obowiązuje bez względu na to, czy członkostwo jest nabywane automatycznie wraz z nabyciem praw do lokalu, czy w inny sposób. Nie byłoby bowiem zasadne różnicowanie praw członków tej samej spółdzielni i obciążanie części z nich obowiązkiem wpłaty udziałów i wpisowego, podczas gdy inni są z tego obowiązku zwolnieni. Takie postępowanie byłoby równoznaczne z nieuzasadnionym zróżnicowaniem praw osób pozostających w takiej samej lub zbliżonej sytuacji. Poza tym skoro przepis stanowi, że w spółdzielniach mieszkaniowych określonych przepisów Prawa spółdzielczego się nie stosuje, to trudno byłoby utrzymywać, że stosuje się je w określonych przypadkach. Brak jakichkolwiek wzmianek o możliwości wpłaty udziałów lub wpisowego w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych wyklucza też możliwość regulowania tych spraw w statutach spółdzielni mieszkaniowych.

Należy jednak postawić pytanie, czy omawiana regulacja nie jest przypadkiem nieprawidłowa z tego względu, że stawia w różnej sytuacji osoby, które zostały członkami spółdzielni mieszkaniowych przed wejściem w życie nowelizacji z 20.07.2017 r., i osoby, które zostają członkami takich spółdzielni po tej dacie. Wszak osoby, które wpłaciły wpisowe i udiały członkowskie i niezależnie od tego pokrywały koszty nabycia swoich praw do lokali, poprzez wpłatę udziałów członkowskich uczestniczyły w tworzeniu majątku spółdzielni innego niż lokale lub domy, do których prawa przysługują konkretnym członkom (bądź osobom niebędącym członkami), a którego to majątku jako członkowie spółdzielni stawiali się zbiorowo współwłaścicielami – zgodnie z zasadą, że majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków (zob. art. 3 pr. sp.). Tymczasem osoby, które staną się członkami bez wpłaty wpisowego i udziałów, nabędą prawa do majątku spółdzielni wytworzonego wcześniej przez wpłacających udiały członków. Likwidacja obowiązku wnoszenia udziałów członkowskich może też uniemożliwić lub utrudnić spółdzielniom mieszkaniowym podejmowanie działalności, o której mowa w art. 1 ust. 2 pkt 4 i 5 oraz ust. 6 u.s.m. Nowelizacja z 20.07.2017 r. nie zawiera jednak żadnych regulacji mających na celu likwidację tej nierówności.

Nierówność ta może być powiększona z tego powodu, że jeśli nie stosuje się przepisów Prawa spółdzielczego dotyczących udziałów, to należy zakładać, że nie stosuje się także art. 26 § 1 pr. sp., który dotyczy zwrotu udziałów w razie ustania członkostwa, również w tych przypadkach, gdy z mocy przepisów ustawy (zob. art. 3 ust. 7 i art. 4 u.s.m.) członkowie są go pozbawiani. Powodowałoby to, że po wejściu w życie nowelizacji z 20.07.2017 r. zwroty takie nie byłyby dokonywane. Nowelizacja ta nie zawiera bowiem również przepisów przejściowych regulujących tę kwestię. Tego typu rozwiązanie należy jednak uznać za nieprawidłowe, bo odbierające prawa, które przysługiwały na podstawie wcześniejszych przepisów, obowiązujących statutów spółdzielni bądź umów.

Co więcej, dotychczasowe regulacje ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w tym przepisy art. 4 u.s.m., dotyczące obowiązków w zakresie udziału członków i osób niebędących członkami w pokrywaniu kosztów związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości w częściach przypadających na ich lokale czy z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni przez uiszczanie opłat zgodnie z postanowieniami statutu (bądź innych), nie wykluczały stosowania art. 19 § 2 pr. sp., co oznaczało, że członkowie uczestniczyli w pokrywaniu strat spółdzielni do wysokości zadeklarowanych udziałów (por. też wyrok SN z 9.05.2012 r., V CSK 234/11, LEX nr 1232629). Jeśli więc po nowelizacji z 20.07.2017 r. członkowie, którzy wpłacali udziały członkowskie, nadal będą w ten sposób uczestniczyli w pokrywaniu tych strat, a nowi członkowie (którzy udziałów takich nie wpłacają) nie, to nowe regulacje należy w tym zakresie uznać za tym bardziej nieprawidłowe i wymagające zmiany bądź uzupełnienia.

W kwestiach nieuregulowanych ani w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, ani w Prawie spółdzielczym zastosowanie będą miały odpowiednie przepisy innych ustaw.

Mimo że spółdzielnie mieszkaniowe nie są podmiotami gospodarczymi nastawionymi na zysk, gdyż ich głównym celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków (realizując ten cel, spółdzielnie mieszkaniowe w przeszłości korzystały z pomocy finansowej państwa, na skutek czego część ich majątku została sfinansowana ze środków uzyskanych z takiej pomocy), to jednak nie są one podmiotami publicznymi, do których ma zastosowanie ustawa o dostępie do informacji publicznej, a w szczególności art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. (dotyczący dostępu do informacji publicznej).

Mówi o tym uchwała NSA (7) z 11.04.2005 r., I OPS 1/05, ONSAiWSA 2005/4, poz. 63. W uchwale tej sąd stwierdził m.in., że spółdzielnie mieszkaniowe nie wykonują zadań publicznych ani nie dysponują majątkiem publicznym (mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa⁶) (por. też wyrok NSA z 29.12.2005 r., II OSK 377/05, LEX nr 188993).

⁶ Przepisem art. 4 ust. 1 pkt 5 u.d.i.p. objęte są osoby i jednostki, które wykonują zadania publiczne, oraz te, które dysponują majątkiem publicznym. W czasie prac nad ustawą o dostępie do informacji publicznej przyjęto, że majątek publiczny oznacza mienie państwowe, mienie komunalne, mienie należące do podmiotów sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych oraz mienie należące

Mimo to, jak zauważył SA w Białymstoku w wyroku z 24.05.2013 r., I ACa 182/13, LEX nr 1324673, „choć spółdzielnia mieszkaniowa nie jest osobą publiczną w ścisłym tego słowa znaczeniu, to jednak jej działania powinny się charakteryzować transparentnością, szczególnie w sferze finansowej”.

Spółdzielnie mieszkaniowe nie reprezentują też osób, które dysponują majątkiem publicznym, gdyż majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków. Spółdzielnie mieszkaniowe nie należą więc do sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.). Członkowie organów spółdzielni mieszkaniowej nie są funkcjonariuszami publicznymi, a ich uczestnictwo w tych organach nie powoduje automatycznie pełnienia przez nich funkcji publicznych. Ale niektóre ich czynności można zaliczyć do kategorii pełnienia funkcji publicznych, jeśli wynika to z innych przepisów niż przepisy Prawa spółdzielczego lub ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Na przykład w świetle uchwały SN (7) z 28.03.2002 r., I KZP 35/01, Biul. SN 2002/3, poz. 15: „Pełnienie funkcji publicznej w rozumieniu art. 228 § 1 k.k. obejmuje tylko takie czynności wykonywane przez prezesa zarządu spółdzielni mieszkaniowej na podstawie art. 55 § 1 ustawy [...] Prawo spółdzielcze [...], które wiążą się z dysponowaniem środkami publicznymi”. Wydatkowanie środków publicznych jest bowiem wskazywane jako podstawowy argument przemawiający za nadaniem umowie cywilnoprawnej charakteru informacji publicznej. Natomiast brak wydatkowania tych środków wyklucza tego rodzaju kwalifikację i powoduje, że umowy uznać należy za dane handlowe dotyczące prywatnych podmiotów trzecich, co do których nie znajduje zastosowania ustawa o dostępie do informacji publicznej (zob. też postanowienie WSA w Łodzi z 16.12.2021 r., II SAB/Łd 209/21, LEX nr 3285410).

2.2. Lokal i dom w rozumieniu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych

2.2.1. Definicja lokalu w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych

Art. 2. 1. Lokalem w rozumieniu ustawy jest samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, o których mowa w przepisach ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2020 r. poz. 1910 oraz z 2021 r. poz. 11). 2. Lokalem mieszkalnym w rozumieniu ustawy jest również pracownia twórcy przeznaczona do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki.

do banków i spółek prawa handlowego, w których Skarb Państwa posiada ponad 50% udziałów w kapitale zakładowym (T.R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2002, s. 91–92).

3. Domem jednorodzinnym w rozumieniu ustawy jest dom mieszkalny, jak również samodzielna część domu bliźniaczego lub szeregowego przeznaczona przede wszystkim do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. Do domów jednorodzinnych stosuje się przepisy ustawy dotyczące lokali.

4. Wartością rynkową lokalu w rozumieniu ustawy jest wartość określona na podstawie przepisów działu IV rozdziału 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 oraz z 2021 r. poz. 11, 234 i 815).

(...)

Artykuł 2 u.s.m. wprowadza samoistną definicję lokalu (zarówno mieszkalnego, jak i o innym przeznaczeniu), która dla stosowania ustawy ma doniosłe znaczenie, od tego, czym jest lokal w jej rozumieniu, zależeć będą bowiem ukształtowane w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych prawa członków i innych osób do lokali spółdzielczych.

Ponadto nowela z 19.12.2002 r. do treści art. 2 u.s.m. dodała ust. 4, przez co artykuł ten, pierwotnie w całości poświęcony definiowaniu lokali i domów, nabrał charakteru słowniczka zawierającego oprócz definicji lokalu i domu jednorodzinnego także definicję wartości rynkowej lokalu (z kolei art. 2 ust. 5 u.s.m. zawiera definicję osoby bliskiej, o której będzie mowa w innym rozdziale ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Wyeliminowano w ten sposób jeden z mankamentów ustawy, która dotychczas, mimo konsekwentnego posługiwania się terminem „wartość rynkowa”, nie przesądzała ostatecznie, czy termin ten należy jednakowo rozumieć w każdym przypadku, gdy został on użyty w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. Mogły pojawiać się co do tego wątpliwości, ponieważ przepis określający, że wartość rynkową ustala się na podstawie przepisów działu IV rozdziału 1 u.g.n., umieszczony został pierwotnie w przepisach przejściowych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w art. 46 ust. 2 u.s.m., i dotyczył tylko sformułowania użytego w art. 46 ust. 1 u.s.m., który utracił moc jeszcze w 2001 r. na mocy wyroku TK z 29.05.2001 r., K 5/01, OTK 2001/4, poz. 87.

Jeśli chodzi o definicję lokalu zawartą w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, to treść art. 2 ust. 1 u.s.m. wskazuje na to, że nie mamy do czynienia z próbą wprowadzenia całkiem nowej definicji, lecz że ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych posiłkuje się definicją zawartą w ustawie o własności lokali, dotyczącą zarówno lokali mieszkalnych, jak i lokali o innym przeznaczeniu. Poszerza ją natomiast o dodatkowe elementy zawarte w art. 2 ust. 2 i 3 u.s.m., dotyczące pracowni twórców i domów jednorodzinnych.

Te dodatkowe postanowienia powodują, że tak samo jak lokal mieszkalny należy traktować w spółdzielniach mieszkaniowych pracownie twórców przeznaczone do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki, niezależnie od tego, czy twórca zamieszkuje w takiej pracowni, czy nie. Sformułowania art. 2 ust. 2 u.s.m. mają też i takie znaczenie, że w zasadzie pracownia taka, aby była traktowana jak lokal mieszkalny, nie musi być przez twórcę rzeczywiście używana do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki.

Wystarczy, aby była do tego celu przeznaczona. Za to ma być to niewątpliwie pracownia używana przez twórcę („pracownia twórcy”), a nie przez osobę, która nie jest twórcą, choć w samej ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych nie zawarto żadnej definicji, która pozwalałaby ustalić, kto jest twórcą, a kto nim nie jest.

W tym celu należy się odwołać do przepisów ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Zgodnie z art. 8 ust. 2 pr. aut. domniemywa się, że twórcą jest osoba, której nazwisko w tym charakterze uwidoczniiono na egzemplarzach utworu lub której autorstwo podano do publicznej wiadomości w jakikolwiek inny sposób w związku z rozpowszechnianiem utworu. Utworem są natomiast, w myśl art. 1 ust. 2 pr. aut., m.in.: wyrażone słowem, symbolami matematycznymi, znakami graficznymi prace literackie, publicystyczne, naukowe, kartograficzne oraz programy komputerowe, a także prace plastyczne, fotograficzne, lutnicze, z zakresu wzornictwa przemysłowego, prace architektoniczne, architektoniczno-urbanistyczne i urbanistyczne oraz muzyczne, słowno-muzyczne, sceniczne, sceniczno-muzyczne, choreograficzne i pantomimiczne, audiowizualne.

Trudno dokładnie określić, które z wymienionych utworów należy wiązać z działalnością w dziedzinie kultury i sztuki, a których nie. Pewne jest natomiast, że twórca nie jest tożsamy z artystą, a tym, co odróżnia twórcę od innych osób, jest wytwarzanie będących przedmiotem prawa autorskiego utworów w rozumieniu ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych.

Dodatkowym kryterium pozwalającym odróżnić twórcę od innych osób jest odprowadzanie w związku z prowadzeniem działalności twórczej składek na ubezpieczenie społeczne, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 20.12.2020 r. w sprawie określenia wzorów zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego, imiennych raportów miesięcznych i imiennych raportów miesięcznych korygujących, zgłoszeń płatnika, deklaracji rozliczeniowych i deklaracji rozliczeniowych korygujących, zgłoszeń danych o pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, raportów informacyjnych, oświadczeń o zamiarze przekazania raportów informacyjnych, informacji o zawartych umowach o dzieło oraz innych dokumentów (Dz.U. z 2022 r. poz. 1349 ze zm.), na formularzu oznaczonym kodem 05 20 (właściwym dla twórców).

Artykuł 2 ust. 3 u.s.m. obejmuje terminem „lokal” także samodzielne domy jednorodzinne oraz domy bliźniacze i szeregowe, określając jednocześnie, że domy szeregowe lub bliźniacze są w rozumieniu ustawy tożsame z domami jednorodzinnymi, ale tylko wtedy, gdy mogą funkcjonować jako samodzielne części i służą przede wszystkim do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. W świetle art. 2 ust. 3 u.s.m. nie jest więc domem jednorodzinnym samodzielna część domu szeregowego lub bliźniaczego, która bardziej służy celom innym niż mieszkalne albo w ogóle nie służy celom mieszkalnym.

Ma to znaczenie w przypadku, gdy przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przewidują określone uprawnienia członków spółdzielni lub innych osób do lokali mieszkalnych albo szczególne ich obowiązki związane z używaniem takich lokali.

Do wszystkich lokali, które mieszczą się w definicjach lokalu zawartych w art. 2 ust. 1 i 2 u.s.m., jak również do domów jednorodzinnych, o których mowa w art. 2 ust. 3 u.s.m., stosuje się te przepisy ustawy, które dotyczą lokali w ogóle. Zatem także uprawnienia członków i innych osób związane z używaniem lokali (w tym prawa do lokali) w spółdzielni mieszkaniowej odnoszą się do lokali w rozumieniu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a nie do lokali w innym rozumieniu albo do części lokali lub pomieszczeń bądź obiektów, które w świetle definicji lokalu zawartej w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych w ogóle nie są lokalami (por. w tym zakresie wyrok SN z 4.11.2010 r., IV CNP 32/10, OSNC 2011/7–8, poz. 85, w którym stwierdzono, że przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dotyczące lokali stosuje się odpowiednio do domów jednorodzinnych). Jednak definicja zawarta w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych jest w podstawowych kwestiach dotyczących lokali tożsama z definicją zawartą w ustawie o własności lokali.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że – choć po nowelizacji treść art. 27 ust. 1 u.s.m. wydaje się to sugerować – przepisy ustawy o własności lokali dotyczące ustanawiania i przenoszenia odrębnej własności lokali nie dadzą się zastosować do samodzielnych domów jednorodzinnych (także bliźniaczych i szeregowych) stanowiących wraz z gruntem odrębne nieruchomości (w których nie ma takich lokali, które stanowić by mogły przedmiot odrębnej własności). Zatem przeprowadzona dalej analiza znaczenia i stosowania definicji lokalu zawartej w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych dotyczyć będzie lokali, które są lub mogą być odrębnymi nieruchomościami lokalowymi wchodzącymi w skład nieruchomości zabudowanych budynkami zawierającymi co najmniej dwa samodzielne lokale.

Aby w pełni zrozumieć, czym jest lokal według ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, należy najpierw przeanalizować definicję samodzielnego lokalu mieszkalnego zawartą w ustawie o własności lokali.

2.2.2. Definicja i podstawowe cechy lokalu w świetle ustawy o własności lokali i ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych

Definicja lokalu i wymóg samodzielności

Definicja samodzielnego lokalu zawarta jest w art. 2 ust. 1–4 u.w.l., który stanowi, że:

„1. Samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, zwane dalej «lokalami», mogą stanowić odrębne nieruchomości.

1a. Ustanowienie odrębnej własności samodzielnego lokalu następuje zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz zgodnie z pozwoleniem na budowę albo skutecznie dokonany zgłoszeniem, i zgodnie z pozwoleniem na użytkowanie albo skutecznie dokonany zawiadomieniem o zakończeniu budowy.

1b. Przepisu ust. 1a nie stosuje się do budynków istniejących przed dniem 1 stycznia 1995 r. lub wybudowanych na podstawie pozwolenia na budowę wydanego przed tą datą.

1c. Odrębną nieruchomość w budynku mieszkalnym jednorodinnym mogą stanowić co najwyżej dwa samodzielne lokale mieszkalne. Ograniczenie to nie ma zastosowania do budynków, które zostały wybudowane na podstawie pozwolenia na budowę wydanego przed dniem 11 lipca 2003 r.

2. Samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne.

3. Spełnienie wymagań, o których mowa w ust. 1a–2, stwierdza starosta w formie zaświadczenia.

4. Do lokalu mogą przynależeć, jako jego części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż, zwane dalej «pomieszczeniami przynależnymi».

Wprowadzając definicję lokalu, przepisy art. 2 ust. 1, 2, 3 i 4 u.w.l. określają jednocześnie wymogi, jakie musi spełniać lokal, aby mógł być przedmiotem odrębnej własności. Przesądzają także o innych kwestiach dotyczących własności lokali.

W świetle tego przepisu przedmiotem odrębnej własności może być zarówno lokal mieszkalny, jak i o innym przeznaczeniu (użytkowy), a możliwość ustanowienia odrębnej własności lokalu nie zależy od jego funkcji. Ponadto treść omawianego przepisu, wskazując, że lokale „mogą stanowić odrębne nieruchomości”, akcentuje konieczność powiązania samego lokalu, który stanowić ma odrębną własność, z własnością gruntu, na którym stoi budynek mieszczący ten lokal, gdyż bez tego lokal ten nie mógłby stać się odrębną nieruchomością.

Przepis ust. 1 art. 2 u.w.l., używając terminu „samodzielny lokal mieszkalny”, wskazuje jednocześnie, że o możliwości ustanowienia odrębnej własności lokalu decyduje jego określona cecha – samodzielność. Nie są zatem dopuszczalne ustanowienie odrębnej własności i sprzedaż części lokalu, izby, pomieszczenia, jeśli nie mają one cech samodzielnego lokalu i w związku z tym nie mogą stać się odrębnymi nieruchomościami lokalowymi. Wyodrębnienie własności części lokalu byłoby podziałem lokalu i jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy w myśl przepisów ustawy o własności lokali dopuszczalny jest taki podział.

Za cechy świadczące o samodzielności powszechnie przyjmuje się wydzielenie izby lub izb trwałymi ścianami w obrębie budynku (zgodnie z treścią art. 2 ust. 2 u.w.l.) oraz to, by lokal mógł pełnić swoją funkcję bez konieczności korzystania w tym celu z innych lokali. Należy zauważyć, że wymóg samodzielności dotyczy niejako głównej części lokalu, tj. izby lub izb (ewentualnie wraz z pomieszczeniami pomocniczymi), które pełnią określoną funkcję, a nie dotyczy innych składników nieruchomości lokalowej, takich jak udział w nieruchomości wspólnej oraz pomieszczenia przynależne do lokalu.

Nie jest też dopuszczalne przeniesienie udziału we własności lokalu niewyodrębnionego, stanowiącego część składową nieruchomości. Byłoby to bowiem równoznaczne z ustanowieniem współwłasności części składowej z jednoczesnym pozostawieniem pozostałej części rzeczy głównej wyłączną własnością jednego ze współwłaścicieli. Część składowa nieruchomości nie może być, zgodnie z art. 47 § 1 k.c., odrębnym przedmiotem praw rzeczowych, a więc nie może być przedmiotem odrębnej własności udział w lokalu niebędącym odrębną nieruchomością.

W następstwie wyodrębniania własności poszczególnych lokali w danej nieruchomości powstaje tyle odrębnych nieruchomości lokalowych, dla ilu lokali ustanowiona została odrębna własność (a więc także dla każdej z takich nieruchomości lokalowych prowadzona jest odrębna księga wieczysta w wydziale ksiąg wieczystych sądu rejonowego).

Należy też zwrócić uwagę, że art. 2 u.w.l. poza wymogiem samodzielności nie zawiera żadnych ograniczeń uniemożliwiających ustanowienie odrębnej własności samodzielnych lokali, np. ograniczeń dotyczących osób właścicieli, wielkości budynków lub liczby lokali w tych budynkach, ani też ograniczeń wynikających z zabudowania danej działki gruntu jednym lub wieloma budynkami.

Ustanawianie odrębnej własności lokali może więc następować zarówno w nieruchomościach zabudowanych jednym budynkiem, jak i w nieruchomościach zabudowanych więcej niż jednym budynkiem, przy czym można ustanowić odrębną własność lokali zarówno w budynkach stojących na gruncie stanowiącym własność właścicieli tych budynków, jak i w budynkach stojących na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste.

Odrębna własność lokalu (zarówno mieszkalnego, jak i użytkowego) może zostać ustanowiona zarówno na rzecz osoby lub osób fizycznych, jak i na rzecz osoby prawnej. Co do właścicieli ustawa o własności lokali nie wprowadza żadnych ograniczeń. Z innych ustaw może natomiast wynikać obowiązek zbycia określonego lokalu określonego właścicielowi lub prawo określonych osób do nabycia lokalu. Na przykład art. 34 u.g.n. przyznaje prawo pierwszeństwa w zakupie lokali mieszkalnych zajętych przez najemców, a stanowiących m.in. własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, tym najemcom lub wskazanym przez nich osobom bliskim stale z nimi zamieszkującym (pod warunkiem, że lokal zajmowany jest na podstawie umowy najmu zawartej na czas nieoznaczony).

Z omawianych w kolejnych rozdziałach przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wynikają np. uprawnienia osób mających spółdzielcze prawa do lokali stanowiących własność spółdzielni (własnościowe lub lokatorskie), a także prawa niektórych najemców lokali stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych do żądania nabycia lokali od spółdzielni.

W klarownych dotychczas zasadach ustanawiania odrębnej własności lokali wyłom wprowadziła ustawa z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 1961 ze zm.), która w art. 114 pkt 1 zmieniła art. 2 u.w.l. przez dodanie nowego ust. 1a. Stanowił on w pierwotnym brzmieniu, że: „Ustanowienie odrębnej własności samodzielniego lokalu mieszkalnego następuje zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz zgodnie z pozwoleniem na budowę albo skutecznie dokonany zgłoszeniem, i zgodnie z pozwoleniem na użytkowanie. Odrębną nieruchomości w budynku mieszkalnym jednorodzinnym mogą stanowić co najwyżej dwa samodzielne lokale mieszkalne”.

Takie sformułowanie tego przepisu (z wyjątkiem zbędnego zdania drugiego kontynuującego dotychczasowe regulacje) mogłoby ewentualnie odnosić się do nowo wznoszonych budynków, przy czym tylko takich, które nie są wznoszone na nieruchomości gruntowej zabudowanej wcześniej innymi wielolokalowymi budynkami. Próba zastosowania takiego przepisu do wszystkich lokali, których odrębna własność ma zostać ustanowiona, świadczy o nieznanym realiom i historii ustanawiania odrębnej własności lokali (oraz nieznanym znaczenia obowiązujących w tym względzie przepisów).

Nie brało się tu pod uwagę, że w praktyce ustanawianie odrębnej własności w jednej nieruchomości często odbywa się sukcesywnie, a proces wyodrębniania lokali w jednej nieruchomości może trwać wiele lat, zwłaszcza jeśli mamy do czynienia z nieruchomością zabudowaną wieloma budynkami, a w tym czasie mógł nie tylko ulec zmianie lub zostać uchwalony plan miejscowy, ale też mogły się zmieniać przepisy ustaw mających wpływ na ustanawianie odrębnej własności lokali (jak to stało się np. w odniesieniu do udziałów w prawie wieczystego użytkowania gruntu zbudowanego wielolokalowymi budynkami).

W związku z tym, że w ww. ustawą o Krajowym Zasobie Nieruchomości nie wprowadzono do ustawy o własności lokali żadnych innych przepisów pozwalających pogodzić dotychczasową praktykę z wymogami nowego art. 2 ust. 1a u.w.l., przepis ten pozostawał w sprzeczności z innymi przepisami ustawy o własności lokali i mógł zablokować w wielu nieruchomościach rozpoczęty wcześniej proces ustanawiania odrębnej własności kolejnych lokali. Dotychczasowe przepisy, i słusznie, nie uzależniały bowiem możliwości ustanowienia odrębnej własności lokalu od zmieniających się postanowień kolejnych planów miejscowych. Zresztą próby uzależnienia możliwości ustanowienia odrębnej własności lokalu od przeznaczenia w planie miejscowym czy od decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydawanej w razie braku planu miejscowego są

z zasady chybione, bo ani plan miejscowy, ani taka decyzja w warstwie merytorycznej nie mają bezpośredniego związku z określeniem, które (jakie) lokale będą samodzielne i będą mogły stanowić przedmiot odrębnej własności. Mogą jedynie wskazywać na to, czy przeznaczenie poszczególnych nieruchomości w planie miejscowym obowiązującym w czasie wznoszenia budynku lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu pozostaje w zgodzie z funkcją poszczególnych lokali – o ile decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w ogóle została wydana (bo nie zawsze obowiązywały przepisy umożliwiające wydanie takiej decyzji), a jej uszczegółowienie pozwalało na odniesienie jej postanowień do poszczególnych lokali, i o ile w późniejszym czasie nie uległ zmianie plan miejscowy ani nie wydano decyzji dotyczących zmiany funkcji poszczególnych lokali.

Omawiany przepis nie odpowiada też na pytanie, co zrobić, jeśli budynek powstał w okresie braku planu miejscowego, co prawda zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, ale później nieruchomość objęto planem miejscowym lub nawet kilkoma kolejno uchwalanymi planami miejscowymi (lub ich zmianami), przy czym aktualne przeznaczenie gruntu w planie miejscowym jest inne, niż w było w czasie budowy budynku, a nawet w chwili ustanawiania odrębnej własności pierwszego lokalu w danej nieruchomości. Nie bierze się też w omawianym przepisie pod uwagę sytuacji, kiedy budynek powstał zgodnie z pozwoleniem na budowę i nawet zachowuje zgodność ze zgłoszeniem, ewentualnie z pozwoleniem na użytkowanie, tyle że dokumenty te są wcześniejsze niż aktualnie obowiązujący plan miejscowy (i być może sprzeczne z postanowieniami tego planu). Pomija się także kwestię, że pozwolenie na budowę określać może różne cechy lokalu wpływające na jego samodzielność, lecz plan miejscowy określający przeznaczenie (funkcję) poszczególnych gruntów może się w ogóle do cech poszczególnych lokali nie odnosić. Co więcej, po wybudowaniu budynku funkcje poszczególnych lokali mogą się zmieniać także bez ich fizycznej przebudowy – na podstawie decyzji administracyjnej dotyczącej wyłącznie tej kwestii (czyli zmiany przeznaczenia lokalu).

Ostatecznie, w ogóle nie bierze się pod uwagę, że samodzielność lokalu, stanowiąca do tychczas podstawowy warunek ustanowienia własności lokalu, nie ma bezpośredniego związku z tym, jakie przeznaczenie w aktualnie obowiązującym miejscowym planie (lub w innych wymienianych tu dokumentach) ma dana nieruchomość, ani że ustawa o własności lokali rozróżnia tylko dwa rodzaje lokali – mieszkalne i o innym przeznaczeniu – co nie uległo zmianie w związku z wejściem w życie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości.

Stosowanie art. 2 ust. 1a u.w.l. wydawało się zatem i nadal się wydaje wielce problematyczne, bo bez większych kolizji z innymi przepisami można byłoby go stosować tylko do nowo zabudowywanych nieruchomości i tylko w przypadkach, gdyby udało się ustalić, czy treść wymienionych w tym przepisie dokumentów może mieć jakiś wpływ na ustalenie, czy dany lokal może stać się przedmiotem odrębnej własności.

Można też zauważyć, że wymogi sformułowane w tym przepisie tworzą pewne pary (pierwsza to przeznaczenie w planie miejscowym albo decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, druga to pozwolenie na budowę albo zgłoszenie umożliwiające użytkowanie budynku, zaś oprócz tego wymieniono pozwolenie na użytkowanie, które w pewnych okolicznościach zastąpić musi zgłoszenie do użytkowania). Jak się te pary do siebie mają, nie wiadomo, gdyż przede wszystkim nie wiadomo, do jakiego okresu odnieść poszczególne wymogi. Bo niby co się ma dziać w przypadku, gdy rozpoczęto ustanawianie odrębnej własności lokali w okresie, gdy nie obowiązywał żaden plan miejscowy, ale później plan taki został uchwalony już w trakcie ustanawiania odrębnej własności kolejnych lokali, a poza tym budynek wzniesiono na podstawie pozwolenia na budowę, ale później był on przebudowywany, przy czym do legalizacji przebudowy wystarczyły zgłoszenia (bo tak stanowiły ówczesne obowiązujące przepisy), a jeszcze później dokonywano zmiany przeznaczenia poszczególnych lokali na podstawie decyzji administracyjnych. Które więc stany (z jakiego czasu) i dokumenty należy brać pod uwagę? Poza tym czy z wymienionych dokumentów należy brać pod uwagę jakiś jeden, czy więcej (a jeśli tak, to które i z jakiego czasu) i co robić, jeśli nie są one ze sobą z różnych przyczyn zgodne, albo w ogóle nie zawierają postanowień, które mają związek z ustaleniem, czy proponowane obecnie wyodrębnienie lokalu jest prawidłowe?

Należy też dodatkowo zwrócić uwagę, że według art. 2 ust. 3 u.w.l. spełnienie wymogu samodzielności lokalu stwierdza starosta, wydając stosowne zaświadczenie, które jest niezbędnym dokumentem umożliwiającym zawarcie w formie aktu notarialnego umowy ustanawiającej odrębną własność lokalu. Tymczasem wprowadzając wymogi określone w art. 2 ust. 1a u.w.l., nie wprowadzono obowiązku stwierdzania w konkretny sposób zgodności z postanowieniami wymienionych w tym przepisie aktów czy dokumentów, co ze względu na różnorodność tych dokumentów (oraz następujące w różnym czasie zmiany kompetencji) należałoby przypisać kilku instytucjom. Powstaje zatem pytanie, na kim spoczywa obowiązek czuwania nad wymaganą zgodnością i kto będzie odpowiadał za wyodrębnienie lokalu z naruszeniem wymogów wymienionych w art. 2 ust. 1a u.w.l.

Oprócz tego ustawą o Krajowym Zasobie Nieruchomości dokonano zmian polegających na dodaniu ust. 3 w art. 7 u.w.l. w brzmieniu: „W razie ustanowienia odrębnej własności lokalu bez zaświadczenia, o którym mowa w art. 2 ust. 3, powództwo o stwierdzenie nieważności takiego ustanowienia może wnieść również właściwy z uwagi na położenie nieruchomości wójt, burmistrz albo prezydent miasta, starosta” oraz ust. 3 w art. 11 w brzmieniu: „Jeżeli wydzielenie lokalu byłoby sprzeczne z art. 2 ust. 1a, sąd, znosząc współwłasność nieruchomości, nie orzeka o jej podziale przez wydzielenie lokalu, a ustala udziały współwłaścicieli w nieruchomości”. Zatem sformułowano kolejne wymogi dotyczące zachowania wymogu samodzielności lokalu, natomiast jeśli chodzi o wymogi sformułowane w art. 2 ust. 1a u.w.l., zobowiązano sąd jedynie do ich uwzględniania przy orzekaniu o podziale nieruchomości. Jednak zarówno art. 2 ust. 1a, jak i art. 11 ust. 3 u.w.l. w ograniczonym stopniu dotyczyć mogą spółdzielni mieszkaniowych, gdyż w świetle art. 27 ust. 1 u.s.m. do własności lokali

w spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się przepisy ustawy o własności lokali tylko w zakresie nieuregulowanym w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. Tymczasem ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych osobno reguluje w art. 39, 41–43 oraz 48–49¹ kwestie związane z nabywaniem przez osoby uprawnione własności lokali w wybudowanych wcześniej budynkach. Zatem przepis art. 2 ust. 1a u.w.l. powinien mieć w spółdzielniach mieszkaniowych zastosowanie tylko do nowo wznoszonych budynków i winien być uwzględniany przy zawieraniu po 11.09.2017 r. nowych umów o budowę lokali.

Ze względu na opisane wcześniej mankamenty art. 2 ust. 1a u.w.l. był później zmieniany oraz ustawą z 5.07.2018 r. o zmianie ustawy o własności lokali (Dz.U. poz. 1506) dodano w art. 2 u.w.l. nowe ust. 1b oraz 1c, a także zmieniono art. 2 ust. 3 u.w.l. i zmieniono art. 11 ust. 3 u.w.l.

Według art. 2 ust. 1b u.w.l. nie stosuje się poprzedzającego art. 2 ust. 1a u.w.l. do budynków istniejących przed 1.01.1995 r. (tj. przed wejściem w życie ustawy o własności lokali) oraz do budynków wybudowanych później na podstawie pozwolenia na budowę wydanego przed tą datą, co rozwiązuje znaczną część problemów praktycznych związanych z kontynuowaniem ustanawiania odrębnej własności lokali tam, gdzie taki proces rozpoczęto, i umożliwia ustanawianie na dotychczasowych zasadach odrębnej własności lokali w budynkach, o których mowa w art. 2 ust. 1b u.w.l. Jednak w przypadku budynków niewymienionych w art. 2 ust. 1b u.w.l. nadal art. 2 ust. 1a u.w.l. powoduje w nieruchomościach jednobudynkowych niemożność kontynuowania rozpoczętego wcześniej procesu ustanawiania odrębnej własności lokalu, jeśli budynek nie spełnia wymogów określonych w art. 2 ust. 1a u.w.l. Natomiast w nieruchomościach wielobudynkowych, w których rozpoczęto taki proces, powoduje niemożność kontynuacji ustanawiania odrębnej własności lokali w tych budynkach, które nie spełniają tych wymogów.

Regulacja zawarta w art. 2 ust. 1c u.w.l. ma zastosowanie także do domów jednorodzinnych objętych przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, bo art. 2 ust. 3 u.s.m. stanowi, że domem jednorodzinny w rozumieniu tej ustawy jest dom mieszkalny, jak również samodzielna część domu bliźniaczego lub szeregowego przeznaczona przede wszystkim do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, a do domów jednorodzinnych w rozumieniu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się przepisy ustawy dotyczące lokali (m.in. art. 2 ust. 1 u.s.m., w sprawie definicji lokalu odsyłający do przepisów ustawy o własności lokali, i art. 2 ust. 1a u.s.m., nakazujący traktować jak lokal mieszkalny także pracownię twórcy przeznaczoną do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki).

Przepis art. 2 ust. 1c u.w.l. nie ma zastosowania do budynków, które zostały wybudowane na podstawie pozwolenia na budowę wydanego przed 11.07.2003 r., tj. przed dniem wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również przed dniem wejścia w życie ustawy z 27.03.2003 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 718 ze zm.).

Można zauważyć, że w świetle nowych regulacji ustawy o własności lokali opisywanych w niniejszym rozdziale starosta wydający zaświadczenie, o którym mowa w art. 2 ust. 3 u.w.l., ma stwierdzać także (w tym samym zaświadczeniu, które dotyczy spełnienia wymogów wskazanych w art. 2 ust. 1a i 2 u.w.l.), czy spełnione są wymogi przewidziane w art. 2 ust. 1c u.w.l.

Przepisy art. 2 ust. 1a, 1c oraz 3 u.w.l. w obecnym kształcie w różnorodny sposób ograniczają możliwości ustanawiania odrębnej własności lokali w budynkach niespełniających wymogów podanych w art. 2 ust. 1a u.w.l., a wybudowanych po 31.12.1994 r., w tym mogą uniemożliwić kontynuację rozpoczętego wcześniej wyodrębniania lokali w takich budynkach, jeśli starosta nie stwierdzi w zaświadczeniu, że spełnione są wymogi przewidziane w art. 2 ust. 1a i 2 u.w.l., a także ograniczają możliwości ustanawiania odrębnej własności lokali w domach jednorodzinnych.

W ustawie o zmianie ustawy o własności lokali z 5.07.2018 r. zawarto też art. 2 zawierający przepisy przejściowe. Zgodnie z nimi do postępowań o wydanie zaświadczenia, o którym mowa w art. 2 ust. 3 u.w.l. w brzmieniu dotychczasowym, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej nowelizacji stosuje się przepisy ustawy o własności lokali w brzmieniu nadanym tą nowelą (ust. 1). Także do postępowań sądowych o zniesienie współwłasności nieruchomości, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej nowelizacji, stosuje się przepisy ustawy o własności lokali w brzmieniu nadanym tą nowelą (ust. 2).

Wprowadźcie definicje zawarte w art. 2 ust. 1–2 u.s.m. odnoszą się do tego, co obejmuje pojęcie lokalu w rozumieniu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a nie do tego, jak się taką własność ustanawia, do czego z kolei odnoszą się przepisy art. 2 ust. 1a i 1b u.w.l. Należy jednak zauważyć, że określenie w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, co należy rozumieć przez odrębną własność lokalu, służy w konsekwencji przenoszeniu tej własności na członków spółdzielni lub inne osoby, a także że szczególne przepisy dotyczące przenoszenia własności lokali przez spółdzielnię na osoby uprawnione do jej nabycia lub inne osoby, zawarte m.in. w art. 42, 43, 48, 48¹ czy 52 u.s.m., nie w pełni określają procedury przenoszenia własności, toteż art. 27 ust. 1 u.s.m. nakazuje w zakresie nieuregulowanym w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych do prawa odrębnej własności lokalu stosować odpowiednio przepisy ustawy o własności lokali, z zastrzeżeniem art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m.

Skoro spółdzielnia mieszkaniowa może być (jak każda osoba prawna) właścicielem lokali, to także ona będzie wówczas wraz z innymi właścicielami lokali tworzyć wspólnotę mieszkaniową oraz jako właściciel lokali będzie zobowiązana stosować przepisy dotyczące wszystkich właścicieli lokali, jednak pod warunkiem, że cała nieruchomość nie będzie objęta stosowaniem przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, bo wtedy nie będzie się stosowało przepisów ustawy o własności lokali o wspólnocie

mieszkaniowej ani o zarządzie nieruchomością wspólną. Fakt ustanowienia do lokali stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowej spółdzielczych praw lokatorskich lub własnościowych na rzecz członków spółdzielni lub innych osób nie wpływa na uprawnienia spółdzielni mieszkaniowej jako właściciela lokali w zwykłych wspólnotach mieszkaniowych (tj. w nieruchomościach nieobjętych stosowaniem przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). W odniesieniu do nieruchomości, w których spółdzielnia zbyła lokale na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, wyłączono jednak stosowanie części przepisów ustawy o własności lokali i wprowadzono pewne odrębności.

W odniesieniu do takich nieruchomości w stosunkach z innymi właścicielami lokali w danej nieruchomości (i w działalności wewnątrz wspólnoty mieszkaniowej) spółdzielnia mieszkaniowa stosuje więc od dnia wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przepisy ustawy o własności lokali w takim zakresie, w jakim ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie wyłączyła ich działania, a dopiero po spełnieniu przesłanek wymienionych w art. 26 ust. 1 u.s.m. lub gdy większość właścicieli lokali podejmie na podstawie art. 24¹ u.s.m. uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków zastosowanie będą miały w pełni przepisy ustawy o własności lokali, spółdzielnia w stosunkach z innymi właścicielami lokali w danej nieruchomości stosuje wyłącznie przepisy ustawy o własności lokali. W stosunkach pomiędzy spółdzielnią a osobami, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali stanowiących własność spółdzielni, położonych w nieruchomości, w której ustanowiono odrębną własność lokali, spółdzielnia stosuje natomiast przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych i Prawa spółdzielczego. Stosunki między spółdzielnią a członkami i innymi osobami, na rzecz których ustanowiono spółdzielcze prawa do lokali, nie dotyczą (ani nie interesują) w omawianym przypadku właścicieli innych lokali w tej nieruchomości. (Z tym zastrzeżeniem, że jeśli któryś z właścicieli lokali jest członkiem spółdzielni, to jego relacje z innymi członkami spółdzielni, zarówno właścicielami, jak i osobami, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali, oczywiście istnieją, ale są typowe dla relacji wewnątrzspółdzielczych i nie są związane z funkcjonowaniem wspólnoty mieszkaniowej, która stanowi zbiór właścicieli lokali). Spółdzielnia jako właściciel lokali ponosi natomiast konsekwencje nieodpowiedniego zachowania swoich członków, podobnie jak każdy z właścicieli lokali ponosi względem innych właścicieli lokali (wspólnoty mieszkaniowej) konsekwencje nieodpowiedniego zachowania najemców swoich lokali.

Przepisy ustawy o własności lokali nie wprowadzają (ani w art. 2, ani w pozostałych) ograniczeń uniemożliwiających kilku osobom posiadanie jednego lokalu stanowiącego odrębną własność. Lokal taki może zatem, jak każda inna nieruchomość, być przedmiotem współwłasności. Gdy nabywcami lokalu są małżonkowie, lokal, zgodnie z przepisami dotyczącymi wszystkich nieruchomości, stanie się z reguły przedmiotem ich majątku dorobkowego. Gdy lokal nabywa kilka osób na współwłasność, mogą zostać określone ułamkowe udziały każdej z nich we własności tego lokalu.

Ustawa o własności lokali nie wprowadza też żadnych ograniczeń co do liczby lokali mogących należeć do jednej osoby. Dowolna osoba fizyczna lub prawna może więc posiadać dowolną liczbę samodzielnych lokali, stanowiących przedmiot odrębnej własności i niestanowiących go (wyodrębnionych i niewyodrębnionych).

Samodzielny lokal, mimo że może być współwłasnością kilku osób, nie może zostać podzielony na mniejsze części niespełniające wymogu samodzielności, a więc niemożące być odrębnymi samodzielnymi lokalami. Części te nie mogą więc się stać odrębną własnością ani jednego ze współwłaścicieli tego lokalu, ani innej osoby. Nie jest też możliwe nabycie własności takich części ani w drodze umowy, ani w drodze zasiedzenia, ani w inny sposób. Mówi o tym m.in. uchwała SN z 15.03.1989 r., III CZP 14/89, OSNC 1990/2, poz. 27: „Nie jest dopuszczalne zasiedzenie jednego z kilku pokoi wchodzących w skład lokalu mieszkalnego, stanowiącego przedmiot odrębnej własności”. Części takie mogą natomiast zostać przeznaczone do korzystania określonym współwłaścicielom w umowie o podziale nieruchomości (w tym przypadku nieruchomości lokalowej) do korzystania pomiędzy współwłaścicielami, w tym w umowie *quoad usum*, przewidującej wyłączne korzystanie przez określonych współwłaścicieli z przestrzennie określonych części współwłasności.

Brak także w ustawie o własności lokali jakichkolwiek ograniczeń i wymogów dotyczących powierzchni samodzielnych lokali, z tym że jeśli nieruchomością lokalową może być tylko lokal mieszkalny lub użytkowy, który spełnia wymóg samodzielności, to oczywiście jest, że zbyt mała powierzchnia uniemożliwi spełnienie tego wymogu. Z ustawy tej wynika też niemożność wyodrębnienia na własność np. pięter w wielolokalowym budynku, chyba że na którymś piętrze usytuowany jest jeden samodzielny lokal.

Rozwinięciem treści art. 2 ust. 1 u.w.l. są art. 2 ust. 2–4 u.w.l., zawierające definicję samodzielnego lokalu i określenie niektórych jego składników.

Zgodnie z definicją zawartą w ust. 2 samodzielny lokal może się składać z jednej lub kilku izb, byleby tylko zostały one wydzielone w obrębie budynku trwałymi ścianami, przy czym dla lokalu mieszkalnego przewidziano dodatkowe warunki. Ma on bowiem być przeznaczony na stały pobyt ludzi i wraz z pomieszczeniami pomocniczymi (jeśli są) służyć ma zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Wymogi stawiane lokalom mieszkalnym są zatem większe niż stawiane lokalom użytkowym. Powodują też konieczność sprecyzowania, kiedy (jakie) lokale nadają się do stałego pobytu ludzi, a ponieważ decydują o tym kwestie techniczne, sprawy te zostały uregulowane w innych aktach prawnych – w Prawie budowlanym i w przepisach wykonawczych do tej ustawy. W związku z tym w ustawie o własności lokali uregulowano dodatkowo kwestię stwierdzenia, że lokal spełnia wymóg samodzielności. Zgodnie z art. 2 ust. 3 u.w.l. stwierdza to starosta w formie zaświadczenia. Powinien on przy tym brać pod uwagę odpowiednie przepisy innych ustaw.

Mówi o tym m.in. wyrok z 8.10.1998 r., III RN 56/98, OSNP 1999/14, poz. 442, w którym SN stwierdza: „O tym, czy obiekt budowlany, na którego wzniesienie wymagane jest pozwolenie budowlane, odpowiada warunkom, jakim w myśl obowiązujących przepisów musi czynić zadość obiekt przeznaczony na cele mieszkalne, decyduje właściwy organ nadzoru budowlanego [obecnie starosta – przyp. aut.] [...]”.

Gdyby jednak ustanowienia odrębnej własności lokalu miał dokonać sąd w wyniku zniesienia współwłasności, to zgodnie z postanowieniem SN z 13.03.1997 r., III CKN 14/97, OSNC 1997/8, poz. 115: „Sąd nie jest zobowiązany, ustanawiając w postępowaniu o zniesienie współwłasności odrębną własność lokalu, korzystać z zaświadczenia właściwego organu nadzoru architektoniczno-budowlanego [dziś starosty – przyp. aut.] dla dokonania oceny, czy istnieją ustawowe przesłanki do ustanowienia odrębnej własności lokalu (art. 2 ust. 2 i 3 u.w.l.). Dla dokonania tej oceny sąd władny jest skorzystać z opinii biegłego, specjalisty w zakresie spraw architektoniczno-budowlanych”.

Pomieszczenia przynależne do lokali

Artykuł 2 ust. 4 u.w.l. zawiera dodatkowe informacje dotyczące składników samodzielnego lokalu, jakimi są pomieszczenia przynależne do lokalu.

Zgodnie z tym przepisem w skład lokalu mogą wchodzić, oprócz pomieszczeń głównych, także pomieszczenia przynależne. Pomieszczenia te są częściami składowymi lokalu (co oznacza, że będą własnością tej samej osoby, do której należy lokal, a ich powierzchnia, choć nie jest powierzchnią użytkową, wliczana będzie do powierzchni lokalu stanowiącej podstawę określenia związanych z danym lokalem udziałów w nieruchomości wspólnej), przy czym nie muszą przylegać bezpośrednio do lokalu (do pomieszczeń głównych), a nawet mogą być położone poza budynkiem, w którym znajduje się dany lokal (jego pomieszczenia główne). Muszą jednak być położone w granicach tej samej nieruchomości gruntowej.

Do pomieszczeń przynależnych, zgodnie z art. 2 ust. 4 u.w.l., zalicza się w szczególności piwnicę, strych, komórkę i garaż, co oznacza, że pomieszczeniami przynależnymi mogą być także pomieszczenia o innych funkcjach stanowiące wraz z całym lokalem własność tej samej osoby.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że garaż wymieniany wśród pomieszczeń, które mogą być pomieszczeniami przynależnymi do lokalu, może być także odrębnym, samodzielnym lokalem użytkowym. Możemy też mieć do czynienia z garażem będącym odrębnym budynkiem stojącym na odrębnej działce gruntu, stanowiącym odrębną nieruchomość, a także z sytuacją, gdy garaż położony jest wewnątrz budynku, a nie stanowi pomieszczenia przynależnego (sprzedanego wraz z jakimś samodzielnym lokalem) i nie jest zaliczony do samodzielnych lokali użytkowych w tym budynku, a więc stanowi przedmiot

współwłasności (część nieruchomości wspólnej), podobnie jak inne części budynku, które nie są przeznaczone do wyłącznego użytku jakiegoś jednego właściciela.

Ponieważ samodzielny lokal mieszkalny stanowiący przedmiot odrębnej własności jest nieruchomością, a tym, co odróżnia jedną nieruchomość od drugiej, jest własność, części składowe nieruchomości lokalowej, takie jak pomieszczenia przynależne, powinny być ujęte (wymienione) w umowie o ustanowieniu odrębnej własności, a ich powierzchnia powinna być wliczona do powierzchni lokalu dla potrzeb obliczenia przypadającego na ten lokal udziału we własności nieruchomości wspólnej. W innym wypadku, nawet jeśli są to pomieszczenia funkcjonalnie związane z danym lokalem i wykorzystywane wyłącznie przez właściciela tego lokalu, nie staną się one częścią jego indywidualnej własności (częścią składową jego lokalu).

Nie zawsze zatem pomieszczenia takie jak strych, piwnica, garaż itp. są częściami składowymi samodzielnych lokali. W kolejnych przepisach ustawy o własności lokali zawarte są zresztą postanowienia przewidujące wystąpienie sytuacji, w których pomieszczenia tego rodzaju nie będą pomieszczeniami przynależnymi do lokali. (Zgodnie z art. 3 ust. 7 u.w.l. sytuacja taka może wystąpić, gdy w budynkach, w których nastąpiło wyodrębnienie własności co najmniej jednego lokalu, ustalono wysokość udziałów w nieruchomości wspólnej bez uwzględnienia powierzchni pomieszczeń przynależnych, a przy wyodrębnianiu własności kolejnych lokali ustalano wysokość udziałów w nieruchomości wspólnej w taki sam sposób).

Pomieszczeń przynależnych nie należy mylić z wymienionymi w art. 2 ust. 2 u.w.l. pomieszczeniami pomocniczymi, które wraz z izbami stanowią główną część lokalu decydującą o jego funkcji (wydzieloną trwałymi ścianami w obrębie budynku) i które fizycznie stanowią całość z tą częścią główną (a których związek z lokalem nie zależy, jak w przypadku pomieszczeń przynależnych, od decyzji właścicieli ustanawiających odrębną własność, którzy mogą zbyć dane pomieszczenie przynależne wraz z lokalem lub nie).

Urządzenia niezbędne do prawidłowego korzystania z lokalu

Podobnie jak pomieszczenie przynależne może być położone w pewnej odległości od lokalu, w skład którego wchodzi, tak i urządzenia niezbędne do prawidłowego i zgodnego z przewidzianą funkcją korzystania z lokalu mogą być położone poza nim. Ani z przepisów ustawy o własności lokali, ani z innych przepisów nie wynika bowiem wymóg, aby samodzielny lokal mieszkalny wyposażony był we wszystkie niezbędne urządzenia. Niektóre urządzenia mogą znajdować się poza lokalem, np. urządzenia do gromadzenia odpadów (zsył śmieci) oraz urządzenia sanitarne. Lokal mieszkalny może więc być uznany za lokal samodzielny, mimo że nie jest wyposażony w urządzenia sanitarne, które mogą znajdować

się poza lokalem lub poza budynkiem, pod warunkiem jednak, że urządzenia te nie znajdują się w innym samodzielny lokalu (stanowiącym lub mogącym stanowić odrębną nieruchomość). Jeżeli z takiego urządzenia sanitarnego będą korzystać właściciele kilku lokali, urządzenie to będzie zapewne przedmiotem ich współwłasności w odpowiednich częściach.

Lokale w nieruchomościach wielobudynkowych

W związku z tym, że odrębną własność lokali można ustanowić w nieruchomości zabudowanej więcej niż jednym budynkiem, pojawia się pytanie, czy jeśli jednym z tych budynków będzie taki, w którym znajduje się tylko jeden lokal, to budynek ten należy lub można traktować jako samodzielny lokal stanowiący odrębną nieruchomość lokalową. Analiza sytuacji faktycznej i prawnej wskazuje, że na pytanie takie należy odpowiedzieć twierdząco. A jeśli tak, to nieruchomością lokalową mógłby być każdy budynek mieszczący tylko jeden samodzielny lokal, również budynek usytuowany na osobnej działce gruntu. Teza ta znajduje potwierdzenie w przepisach art. 2 ust. 3 u.s.m., które nakazują traktować dom jednorodzinny oraz samodzielne części domów szeregowych i bliźniaczych w spółdzielniach mieszkaniowych jak samodzielne lokale w rozumieniu ustawy o własności lokali (i ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Gdyby jednak samodzielny, mieszczący tylko jeden lokal budynek usytuowany był na osobnej działce gruntu, to przepisy ustawy o własności lokali nie miałyby do takiego budynku zastosowania.

Szczególne wymagania dotyczące lokali mieszkalnych

Rozróżniając dwa podstawowe typy funkcjonalne lokali – lokale mieszkalne i lokale o innym przeznaczeniu – ustawa o własności lokali wprowadza jednocześnie szczególne wymogi dla lokali mieszkalnych. Zgodnie z art. 2 ust. 2 u.w.l., aby dany lokal mógł być samodzielnym lokalem mieszkalnym, powinien nadawać się do stałego pobytu ludzi.

O tym, kiedy nowo wybudowany lokal spełnia ten wymóg, decydują przepisy Prawa budowlanego oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225). Rozporządzenie to zawiera w dziale III rozdziale 7 szczególne wymagania dotyczące mieszkań w budynkach wielorodzinnych.

Określono tam m.in., że mieszkanie, z wyjątkiem jedno- i dwupokojowego, powinno być przewietrzane na przestrzał lub narożnikowo, co nie dotyczy mieszkania w budynku podlegającym przebudowie ani mieszkania wyposażonego w wentylację mechaniczną o działaniu ciągłym wywiewną lub nawiewno-wywiewną. Oprócz pomieszczeń mieszkalnych powinno mieć kuchnię lub aneks kuchenny, łazienkę, usęp wydzielony lub miskę usępową w łazience, przestrzeń składowania, miejsce umożliwiające zainstalowanie automatycznej pralki domowej oraz przestrzeń komunikacji wewnętrznej.

W łazience znajdującej się w wielorodzinnym budynku mieszkalnym powinno być możliwe zainstalowanie wanny lub kabiny natryskowej, umywalki, miski ustępowej (jeżeli nie ma ustępu wydzielonego), a sposób zagospodarowania i rozmieszczenia urządzeń sanitarnych powinien zapewniać do nich dogodny dostęp. Ponadto wydzielony ustęp należy wyposażać w umywalkę.

Pomieszczenie mieszkalne, kuchnia oraz aneks kuchenny powinny mieć bezpośrednie oświetlenie światłem dziennym, przy czym w mieszkaniu jednopokojowym dopuszcza się stosowanie kuchni bez okien lub aneksu kuchennego połączonego z przedpokojem, pod warunkiem zastosowania odpowiedniej wentylacji. W mieszkaniu jednopokojowym dopuszcza się stosowanie aneksu kuchennego połączonego z pokojem pod warunkiem zastosowania w tym aneksie wentylacji i kuchni elektrycznej. W mieszkaniu wielopokojowym dopuszcza się stosowanie aneksu kuchennego w pokoju przeznaczonym na pobyt dzienny pod warunkiem zastosowania w tym aneksie wentylacji. W przypadku zastosowania okapu kuchennego w kuchni lub w aneksie kuchennym należy zapewnić podłączenie tego okapu do odrębnego przewodu kominowego.

Kształt i wymiary przedpokoju powinny umożliwiać przeniesienie chorego na noszach lub wykonanie manewru wózkem inwalidzkim w miejscach zmiany kierunku ruchu. Korytarze stanowiące komunikację wewnętrzną w mieszkaniu powinny mieć szerokość w świetle co najmniej 1,2 m, z dopuszczeniem miejscowego zawężenia do 0,9 m na długości korytarza nie większej niż 1,5 m.

Aby lokal nadawał się do stałego pobytu ludzi, jego powierzchnia nie może więc być zbyt mała, toteż mieszkanie powinno mieć powierzchnię użytkową nie mniejszą niż 25 m².

Ponieważ wymienione wymagania dotyczą nowych lub ewentualnie przebudowywanych albo adaptowanych na cele mieszkalne budynków i lokali, nie zawsze stosuje się je w przypadku ustanawiania odrębnej własności lokali w starych budynkach.

Dopuszczalne odstępstwa można jednak wprowadzać tylko po uwzględnieniu takich kryteriów jak:

- stan techniczny budynku i lokali oraz bezpieczeństwo i zdrowie zamieszkujących w lokalu osób;
- możliwość pełnienia różnych funkcji życiowych przez osoby zamieszkujące lokal;
- to, czy lokal, aby pełnić swoje funkcje, nie wymaga korzystania z innych samodzielnych lokali lub pomieszczeń, które nie są do niego przynależne.

Do ustanawiania odrębnej własności lokali nie mają zastosowania wymagania dotyczące powierzchni lokali w przeliczeniu na jedną osobę sformułowane dla potrzeb najmu i ochrony praw lokatorów. Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 6 u.o.p.l. powierzchnia pokoi w lokalu zamiennym nie powinna być mniejsza niż 10 m² w przeliczeniu

na jednego członka gospodarstwa domowego w gospodarstwach wieloosobowych i 20 m² w przypadku gospodarstwa jednoosobowego. Natomiast według art. 22 u.o.p.l. powierzchnia pokoi w lokalu objętym najmem socjalnym nie może wynosić mniej niż 5 m² na członka wieloosobowego gospodarstwa domowego lub mniej niż 10 m² w przypadku, gdy w lokalu objętym najmem socjalnym zamieszkać ma jedna osoba. (Przepisy te, jak wspomniano, należy stosować w przypadku najmu i innych praw do korzystania z mieszkań stanowiących cudzą własność).

Ponieważ o tym, czy dany lokal będzie uznany za lokal samodzielny, który może stanowić odrębną własność, decyduje ocena wyrażona w zaświadczeniu starosty, na możliwość ustanowienia odrębnej własności lokalu mieszkalnego nie ma wpływu ani to, że ktoś tam mieszka, ani fakt zameldowania w nim jakichś osób. Informuje o tym m.in. wyrok SN z 8.10.1998 r., III RN 56/98, OSNP 1999/14, poz. 442: „O tym, czy obiekt budowlany, na którego wzniesienie wymagane jest pozwolenie budowlane, odpowiada warunkom, jakim w myśl obowiązujących przepisów musi czynić zadość obiekt przeznaczony na cele mieszkalne, decyduje właściwy organ nadzoru budowlanego (art. 54 ustawy [...] Prawo budowlane [...] w związku z art. 2 ust. 3 ustawy [...] o własności lokali [...] oraz z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2.07.1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych [...]), a nie fakt zameldowania w nim osób na pobyt stały”.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 2 ust. 3 u.w.l. o ocenie samodzielności lokalu decyduje starosta, wydając zaświadczenie o stwierdzeniu spełniania wymagań z art. 2 ust. 1a–2 u.w.l. Wcześniej miało to być zaświadczenie stwierdzające, że lokal spełnia wymóg samodzielności, o którym mowa w art. 2 ust. 2 u.w.l. Obecnie ma ono stwierdzać również spełnienie wymogów, o których mowa w art. 2 ust. 1a–1c u.w.l. Z brzmienia tego przepisu wynika, że chodzi o jedno zaświadczenie, w którym starosta stwierdzać ma zarówno to, że konkretny lokal spełnia wymóg samodzielności, jak i to, czy dany lokal lub budynek (w zależności od okoliczności czy postanowień planu miejscowego lub wymienionych w tym przepisie dokumentów dotyczących całego budynku lub całej nieruchomości bądź położonego w budynku lokalu) spełnia wymogi przewidziane w art. 2 ust. 1a–1c u.w.l. Tak sformułowany przepis nie wyjaśnia, jak postępować w przypadku, gdy spełnienie wymogów zawartych w art. 2 ust. 1a u.w.l. pozostaje w sprzeczności z wcześniejszymi postanowieniami uchwały określającej odrębny przedmiot własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, podjętej na podstawie art. 42 i n. u.s.m., zarówno w sytuacji, gdy rozpoczęto już przenoszenie własności na podstawie tej uchwały, jak i gdy wciąż wszystkie lokale są własnością spółdzielni mieszkaniowej.

Przepis art. 2 ust. 2 u.w.l., określający, że samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych, stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne. Te ostatnie potocznie nazywane są

najczęściej lokalami użytkowymi, jednak w świetle ustawy każdy lokal o funkcjach innych niż mieszkalne, nawet jeśli funkcje te daleko odbiegają od potocznego rozumienia terminu „lokal użytkowy”, należy do zbioru lokali o innym przeznaczeniu.

Wymagania dotyczące lokali o innym przeznaczeniu

Ponieważ przytoczony przepis art. 2 ust. 2 u.w.l. przewiduje odpowiednie stosowanie do lokali o innym przeznaczeniu wymagań dotyczących lokali mieszkalnych, należy przyjąć, że także lokale o innym przeznaczeniu to „wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb” i że także one mają spełniać wymóg samodzielności. To, czy dany lokal jest samodzielny, zależeć będzie natomiast od jego funkcji. Różne funkcje wymagają bowiem spełnienia różnych warunków i norm technicznych. Zatem wydając zaświadczenie, że dany lokal niemieszkalny spełnia wymóg samodzielności, starosta będzie brał pod uwagę jego przeznaczenie (funkcję) i przepisy (budowlane oraz inne) dotyczące lokali o takich właśnie funkcjach.

Funkcja (przeznaczenie) nowo zabudowywanych nieruchomości powinna być zgodna z przeznaczeniem nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Nie można zatem dokonać inwestycji budowlanej obejmującej budynek z lokalami użytkowymi o funkcjach innych niż przewidziane w tym planie, gdyż musiałoby to nastąpić bez pozwolenia na budowę albo wbrew zawartym tam postanowieniom, co z kolei, zgodnie z przepisami Prawa budowlanego, spowodowałoby konieczność wydania decyzji nakazującej rozbiorę takiego obiektu lub doprowadzenie obiektu do stanu poprzedniego albo konieczność wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem, z określeniem terminu ich wykonania, albo też konieczność sporządzenia i przedstawienia projektu budowlanego zamiennego, uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych, oraz – w razie potrzeby – wykonania określonych czynności lub robót budowlanych w celu doprowadzenia wykonywanych robót budowlanych do stanu zgodnego z prawem.

Z innym przeznaczeniem istniejących lokali niż przewidziane w aktualnie obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego możemy mieć do czynienia m.in. wówczas, gdy w okresie istnienia budynku plan uległ zmianie i w związku z tym zmieniło się przewidziane w nim przeznaczenie nieruchomości. Wówczas w budynkach wielolokalowych albo znajdują się lokale stanowiące już wcześniej (przed zmianą planu) przedmiot odrębnej własności, albo znajdują się tam lokale, które wcześniej nie stały się przedmiotem odrębnej własności, a które biorąc pod uwagę ich funkcje, spełniają wymóg samodzielności, jednak funkcja ta nie jest już zgodna z przeznaczeniem w planie.

W takim przypadku, mimo innej funkcji nieruchomości niż przewidziana przez aktualny plan zagospodarowania przestrzennego, można było do czasu wejścia w życie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości ustanowić odrębną własność lokalu, ponieważ

art. 2 ust. 2 u.w.l. ani żaden inny przepis tej ustawy o własności lokali (decydującej, jeśli chodzi o możliwość ustanowienia odrębnej własności lokalu) nie wprowadzał wymogu zachowania zgodności funkcji lokalu z przeznaczeniem nieruchomości w aktualnie obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Wystarczyło zatem stwierdzić, że lokal spełnia wymóg samodzielności, aby mógł on stać się odrębną własnością, nawet jeśli jego przeznaczenie było inne niż przewidziane w aktualnie obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Ustalenia tego planu miały więc w omawianym przypadku wpływ na możliwość prowadzenia w nieruchomości określonych robót budowlanych (w tym mających na celu przedłużenie trwania budynku przy jego aktualnej funkcji), a nie na możliwość zmian własności w obrębie istniejącego obiektu budowlanego (wewnątrz nieruchomości).

Ustawa o Krajowym Zasobie Nieruchomości zmieniła art. 2 u.w.l. przez wprowadzenie nowego ust. 1a (o którym była już mowa wcześniej). Brzmienie tego przepisu wydaje się uniemożliwiać ustanowienie odrębnej własności lokalu w przypadku, gdy po zmianie planu miejscowego (lub po jego uchwaleniu) przeznaczenie nieruchomości w aktualnym planie miejscowym jest inne niż przeznaczenie lokali w istniejącym już budynku, bez względu na to, czy chodzi o funkcje mieszkalne bądź inne, czy też o funkcje poszczególnych lokali niemieszkalnych, a także wówczas, gdy przed zmianą planu część lokali w budynku została już wyodrębniona i proces ustanawiania odrębnej własności lokali w takim budynku powinien być kontynuowany. Sformułowanie takiego warunku w odniesieniu do wszystkich nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi, a nie tylko do nowo wybudowanych budynków, byłoby zatem wadliwe i przepis ten w takim rozumieniu raczej nie powinien być realizowany. Zwłaszcza że biorąc pod uwagę dalsze jego części, regulacja ta jest niejasna i niezgodna z przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dotyczącymi obowiązków spółdzielni mieszkaniowej w zakresie przenoszenia własności lokali we wcześniej wzniesionych budynkach. Dlatego art. 2 ust. 1b u.w.l. wyłączył stosowanie art. 2 ust. 1a u.w.l. do budynków istniejących przed 1.01.1995 r. lub wybudowanych na podstawie pozwolenia na budowę wydanego przed tą datą. Natomiast nowe zasady wprowadzone w art. 2 ust. 1a u.w.l. mogą w spółdzielniach mieszkaniowych mieć zastosowanie tylko do nowo wznoszonych budynków i należy brać je pod uwagę przy zawieraniu umów o budowę lokali po 11.09.2017 r. (o czym była już mowa na początku tego rozdziału).

Decyzja o umiejscowieniu w budynku lokali o innym przeznaczeniu niż mieszkalne zapada najczęściej na etapie budowy i przyszli właściciele lokali znajdujących się w tym budynku mogą nie mieć na nią wpływu. Po ustanowieniu odrębnej własności lokali w danym budynku decyzję o sposobie wykorzystania (wynajęciu, dzierżawie itd.) samodzielnych lokali – zarówno mieszkalnych, jak i o innym przeznaczeniu – podejmuje właściciel danego lokalu. On też czerpie korzyści z wynajęcia lub dzierżawy swojego lokalu lub z prowadzonej w lokalu działalności.

Garaże

Ponieważ tylko samodzielny lokal może stanowić odrębną własność, nie mogą być przedmiotem odrębnej własności pomieszczenia niespełniające wymogu samodzielności, a tym bardziej części izb lub pomieszczeń, np. stanowiska w wielostanowiskowym garażu. Nie-samodzielne pomieszczenia mogą ewentualnie zostać zbyte razem z jakimś lokalem jako pomieszczenia przynależne do tego lokalu. Części pomieszczeń, takie jak stanowisko w wielostanowiskowym garażu, nie mogą być ani przedmiotem samodzielnego obrotu, ani pomieszczeniem przynależnym do lokalu. Jeśli części te stanowią fragment samodzielnego lokalu, mogą być zbyte wyłącznie razem z tym lokalem. W innym przypadku będą stanowiły współwłasność wszystkich właścicieli lokali w danej nieruchomości. Zatem jeśli wielostanowiskowy garaż jest samodzielnym lokalem użytkowym, to może być zbyty w całości – jednej lub wielu osobom, każdy lokal może bowiem być przedmiotem współwłasności. Osoby będące współwłaścicielami takiego garażu mogą ewentualnie same ustalić sposób korzystania przez współwłaścicieli ze znajdujących się tam miejsc postojowych.

2.2.3. Ustanawianie odrębnej własności lokali

Do ustanawiania odrębnej własności lokali w spółdzielniach mieszkaniowych także będą miały zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali, z wyjątkiem tych kwestii, które zostały odrębnie uregulowane w przepisach przejściowych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Odrębności te zostaną omówione w kolejnych rozdziałach. Z zastrzeżeniem tych wyjątków ustanowienie odrębnej własności lokali odbywa się w sposób określony w art. 7–11 u.w.l. i wymaga zachowania formy aktu notarialnego. Może ono nastąpić na kilka sposobów.

Artykuł 7 u.w.l. stanowi m.in., że odrębną własność lokalu można ustanowić w drodze umowy, a także jednostronnej czynności prawnej właściciela nieruchomości albo orzeczenia sądu znoszącego współwłasność, przy czym umowa o ustanowienie odrębnej własności lokalu powinna być dokonana w formie aktu notarialnego, a do powstania tej własności niezbędny jest wpis do księgi wieczystej. Wpis do księgi wieczystej ma więc w tym przypadku charakter konstytutywny (bez niego odrębna własność lokalu nie powstaje).

Artykuł 8 ust. 1 u.w.l. określa ponadto, że umowa o ustanowieniu odrębnej własności lokalu powinna określać w szczególności rodzaj, położenie i powierzchnię lokalu oraz pomieszczeń do niego przynależnych, a także wielkość udziałów przypadających właścicielom poszczególnych lokali w nieruchomości wspólnej. Zgodnie z art. 8 ust. 2 u.w.l. współwłaściciele mogą w takiej umowie określić także sposób zarządu nieruchomością wspólną. Artykuł 8 ust. 3 u.w.l. doprecyzowuje ponadto, że umowa taka może być zawarta albo przez współwłaścicieli nieruchomości, albo przez właściciela nieruchomości i nabywcę lokalu.

Artykuł 9 ust. 1 u.w.l. wprowadza dodatkowy sposób ustanawiania odrębnej własności lokalu, która może powstać także w wykonaniu umowy zobowiązującej właściciela gruntu do wybudowania na tym gruncie domu oraz do ustanowienia – po zakończeniu budowy – odrębnej własności lokali i przeniesienia tego prawa na drugą stronę umowy lub na inną wskazaną w umowie osobę. Zgodnie z art. 9 ust. 2 u.w.l. do ważności takiej umowy jest niezbędne, aby strona podejmująca się budowy była właścicielem gruntu, na którym dom ma być wzniesiony, oraz aby uzyskała pozwolenie na budowę, a rozstrzygnięcie o ustanowieniu odrębnej własności lokalu i o przeniesienie tego prawa zostało ujawnione w księdze wieczystej. Artykuł 9 ust. 3 u.w.l. stanowi natomiast, że w wypadku wykonywania umowy w sposób wadliwy albo sprzeczny z umową na wniosek każdego nabywcy sąd może powierzyć, w trybie postępowania nieprocesowego, dalsze wykonywanie umowy innemu wykonawcy na koszt i niebezpieczeństwo właściciela gruntu.

Właściciel nieruchomości może też ustanawiać odrębną własność lokali dla siebie na mocy jednostronnej czynności prawnej. Mówi o tym art. 10 u.w.l. W takim przypadku stosuje się odpowiednio przepisy o ustanowieniu odrębnej własności w drodze umowy.

Artykuł 11 u.w.l. odnosi się natomiast do ustanawiania odrębnej własności na mocy orzeczenia sądu, wskazując w ust. 1, że przepisy o ustanowieniu odrębnej własności lokali w drodze umowy stosuje się również odpowiednio do wyodrębnienia własności lokalu z mocy orzeczenia sądu znoszącego współwłasność nieruchomości. Zawiera on także (w ust. 2) informację, że jeżeli uczynienie zadość przesłance samodzielności lokali wymaga wykonania robót adaptacyjnych, sąd może w postanowieniu wstępnym, uznającym żądanie ustanowienia odrębnej własności lokali w zasadzie za usprawiedliwione, upoważnić zainteresowanego uczestnika postępowania do ich wykonania – tymczasowo na jego koszt. W razie przeszkód stawianych przez innych uczestników sąd – w postanowieniu wstępnym lub w postanowieniu oddzielnym – może wydać stosowne nakazy lub zakazy. Od 11.09.2017 r. obowiązuje też przepis art. 11 ust. 3 u.w.l. Według jego pierwotnego brzmienia, jeżeli wydzielenie lokalu byłoby sprzeczne z art. 2 ust. 1a u.w.l., sąd, znosząc współwłasność nieruchomości, nie orzeka o jej podziale przez wydzielenie lokalu, a ustala udziały współwłaścicieli w nieruchomości. Po zmianach dokonanych ustawą o zmianie ustawy o własności lokali z 5.07.2018 r. przepis ten odnosi się nie tylko do sprzeczności z art. 2 ust. 1a u.w.l., lecz również do sprzeczności z art. 2 ust. 1b–1c oraz z art. 2 ust. 2 u.w.l. Należy jednak zaznaczyć, że według art. 7 u.w.l. odrębną własność lokalu można ustanowić w drodze umowy, a także jednostronnej czynności prawnej właściciela nieruchomości albo orzeczenia sądu znoszącego współwłasność. A przepis art. 11 ust. 3 u.w.l. w aktualnym brzmieniu dotyczy tylko ustanowienia odrębnej własności lokalu w drodze orzeczenia sądu znoszącego współwłasność nieruchomości, a nie dotyczy pozostałych form wymienionych w art. 7 u.w.l., tj. ustanowienia odrębnej własności lokalu w drodze umowy bądź jednostronnej czynności prawnej właściciela nieruchomości.

Jeżeli do wyodrębniania własności lokali dochodzi sukcesywnie, to zgodnie z art. 4 ust. 2 u.w.l. właściciele lokali już wyodrębnionych nie są stronami umów o wyodrębnieniu dalszych lokali.

W celu sporządzenia aktu notarialnego ustanawiającego odrębną własność lokalu, zgodnie z art. 2 ust. 5 u.w.l., lokale wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi zaznacza się na rzucie odpowiednich kondygnacji budynku, a w razie położenia pomieszczeń przynależnych poza budynkiem mieszkalnym – także na wyrysie z operatu ewidencyjnego; dokumenty te stanowią załącznik do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu.

Przepis ten wprowadzono ustawą z 16.03.2000 r. o zmianie ustawy o własności lokali oraz zmieniającą ustawę o zmianie ustawy o własności lokali (Dz.U. Nr 29, poz. 355) w celu dokładniejszego niż wcześniej identyfikowania, z czego składa się indywidualna własność poszczególnych lokali w budynku, a co wchodzi w skład nieruchomości wspólnej. Od dnia wejścia w życie tego przepisu (19.05.2000 r.) nie można zatem ustanowić odrębnej własności żadnego lokalu bez wymienionych w nim załączników graficznych, nawet jeśli wcześniej ustanowiono już odrębną własność innych lokali w danej nieruchomości bez takich załączników, gdyż nie były one wówczas wymagane.

Z art. 2 ust. 5 u.w.l. wynika, że do oznaczania lokalu i pomieszczeń do niego przynależnych położonych wewnątrz budynku mieszkalnego służyć mają te same rzuty odpowiednich kondygnacji budynku, które stanowią jeden ze składników dokumentacji technicznej budynku wymaganej przepisami Prawa budowlanego (rzuty odpowiednich kondygnacji budynku). Do oznaczenia pomieszczeń przynależnych położonych poza budynkiem mieszkalnym wykorzystane mają być (jak wynika z użytej terminologii) wyrisy z operatu ewidencyjnego stanowiącego składnik ewidencji gruntów i budynków, o której mowa w Prawie geodezyjnym i kartograficznym.

Zasady te w sytuacjach typowych nie budzą większych wątpliwości, jednak próby ich praktycznego stosowania doprowadziły do zidentyfikowania kilku sytuacji nietypowych, wymagających podjęcia decyzji co do sposobu wykonania omawianych przepisów. Na uwagę zasługują tu zwłaszcza dwa przypadki. Jeden, gdy mamy do czynienia z budynkiem bardzo obszernym (np. bardzo długim), co powoduje, że rzuty odpowiednich kondygnacji budynku zajmują bardzo dużo miejsca, co utrudnia (lub wręcz uniemożliwia) załączenie tych rzutów do aktu. Drugi, gdy operat ewidencyjny nie zawiera elementów umożliwiających oznaczenie położonych poza budynkiem mieszkalnym pomieszczeń przynależnych, za to z powodzeniem można byłoby oznaczyć takie pomieszczenia, posługując się odpowiednim fragmentem dostępnej mapy zasadniczej.

Wydaje się, że pierwszy problem można rozstrzygnąć, posługując się celowościową wykładnią przepisu. Przepis wprowadzono bowiem po to, aby możliwe było dokładne ustalenie przedmiotu własności i odróżnienie danego lokalu od innych lokali, stanowiących

własność innych osób, a także odróżnienie, co (stanowiąc część odrębnego lokalu) nie wchodzi w skład nieruchomości wspólnej. Biorąc to pod uwagę, można byłoby stwierdzić, że w przypadkach, gdy załączanie rzutów całych kondygnacji budynku do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu jest niemożliwe lub bardzo utrudnione, wystarczy załączyć taką część tych rzutów, jaka pozwala na dokładne określenie i odróżnienie wszystkich części składowych lokalu od innych części nieruchomości.

Problem sygnalizowany w drugim przypadku wydaje się trudniejszy do rozwiązania. Przepis art. 2 ust. 5 u.w.l. pozwala bowiem na oznaczanie pomieszczeń przynależnych położonych poza budynkiem mieszkalnym wyłącznie na wyrysie z operatu ewidencyjnego. Nie można zatem oznaczyć pomieszczenia przynależnego do lokalu na mapie ewidencyjnej, jeśli nie została ona włączona w skład ewidencji gruntów i budynków. Przepisy art. 24 ust. 1 pr. geod. (mówiące, że operat ewidencyjny składa się m.in. z bazy danych zapewniającej wizualizację danych w formie rejestrów, kartotek i wykazów oraz mapy ewidencyjnej, a także udostępnianie zainteresowanym wypisów z tych rejestrów, kartotek i wykazów oraz wyrysów z mapy ewidencyjnej) umożliwiają jednak włączenie w skład tej ewidencji różnych map i dokumentów, a więc także map zasadniczych (lub ich części). Pozwala to przyjmując zasadę, że pomieszczenia przynależne położone poza budynkiem mieszkalnym mogą być oznaczane na mapach ewidencyjnych (ich odpowiednich fragmentach) wówczas, gdy mapy te są składnikami operatu ewidencyjnego. W razie potrzeby oznaczenia pomieszczenia na mapie niewchodzącej w skład operatu ewidencyjnego należałoby zatem najpierw włączyć odpowiednią mapę (odpowiednią jej część) do operatu ewidencyjnego, a następnie posłużyć się nią do sporządzenia odpowiedniego załącznika do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu.

Artykuł 2 ust. 6 u.w.l. ma na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie, co robić, gdy brak dokumentacji technicznej budynku, a więc nie ma rzutów poszczególnych kondygnacji budynku, na których można byłoby zaznaczyć lokal i przynależne do niego pomieszczenia. Zgodnie z tym przepisem w takich, dość często spotykanych w praktyce, przypadkach odpowiednich zaznaczeń, o których mowa w art. 2 ust. 5 u.w.l., dokonuje się na inwentaryzacji powykonawczej obiektu, o której mowa w art. 57 ust. 1 pkt 5 pr. bud. W ramach tej inwentaryzacji (w wyniku dokonania pomiarów z natury) wykonane zostaną także, stanowiące jej składnik, rzuty poszczególnych kondygnacji budynku, na których oznaczyć będzie można lokal oraz przynależne do niego pomieszczenia.

Koszt wykonania tej inwentaryzacji ponieść ma, według omawianego art. 2 ust. 6 u.w.l., dotychczasowy właściciel nieruchomości, o ile strony umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu nie postanowiły inaczej. Zatem ten, kto pierwotnie posiadał cały budynek i zgodnie z wymogami prawa budowlanego odpowiedzialny był za to, aby dokumentacja techniczna budynku nie tylko w ogóle była, ale aby była aktualna, obciążany jest kosztami inwentaryzacji w razie braku takiej dokumentacji. Należy zauważyć, że jest to ta sama osoba, która dokonuje ustanowienia odrębnej własności lokalu – albo na swoją rzecz, albo

w celu zbycia lokalu innej osobie. Jest zatem uzasadnione, że to właśnie dotychczasowy właściciel obciążany jest kosztami wykonania inwentaryzacji budynku.

Od tej zasady ustawodawca uczynił jednak wyjątek, pozwalając stronom umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu ustalić w sprawie kosztów co innego. Ponieważ stronami takiej umowy (w myśl art. 4 ust. 2 u.w.l.) nie są inni właściciele lokali w danej nieruchomości, postanowienia te nie mogą ich dotyczyć, a więc nie mogą oni być obciążani kosztami wynikającymi z tych postanowień. Odstępstwo dotyczy zatem wyłącznie decyzji, czy koszty wykonania inwentaryzacji budynku i dokonania odpowiednich oznaczeń lokalu ponieść ma dotychczasowy właściciel, czy nabywca lokalu, czy w jakichś częściach i jeden, i drugi. Jeśli natomiast dochodzi do ustanowienia odrębnej własności lokalu na rzecz dotychczasowego właściciela i nie ma drugiej strony umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu, którą można byłoby obciążyć kosztami, całość omawianych kosztów poniesie dotychczasowy właściciel.

Omawiana decyzja dotyczyć może większej liczby osób tylko wówczas, gdy nabywców jednego lokalu jest więcej albo gdy następuje jednoczesne ustanowienie odrębnej własności kilku (lub większej liczby) lokali w danej nieruchomości na rzecz różnych osób. Jednak tylko te osoby, które mają stać się właścicielami wyodrębnianych właśnie lokali, będą uczestniczyły w podejmowaniu decyzji, kto ma pokryć koszty inwentaryzacji budynku, i ewentualnie będą pokrywały całość lub część tych kosztów, gdyż tylko one będą stronami umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu lub lokali.

2.2.4. Konsekwencje ustanowienia odrębnej własności lokali – nieruchomość wspólna

Z wprowadzeniem do spółdzielni mieszkaniowych zasady ustanawiania na rzecz członków odrębnej własności lokali zamiast ograniczonych praw rzeczowych oraz z powstaniem możliwości zamiany spółdzielczych praw do lokali we własność tych lokali, a także z przyjęciem tego samego pojęcia lokalu, jakie stosuje ustawa o własności lokali, wiążą się określone konsekwencje – takie same, jakie wiążą się z ustanowieniem odrębnej własności lokali w świetle przepisów ustawy o własności lokali.

Jedną z najbardziej istotnych jest powstanie nieruchomości wspólnej stanowiącej współwłasność wszystkich właścicieli lokali w danej nieruchomości.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.w.l. w razie wyodrębnienia własności lokali właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokali, przy czym nie można żądać zniesienia współwłasności nieruchomości wspólnej, dopóki trwa odrębna własność lokali.

Nieruchomością wspólną, w świetle art. 3 ust. 2 u.w.l., są natomiast grunt oraz te części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali.

Przepisy te wprowadzają zasadę, że lokal stanowiący odrębną własność to nieruchomość gruntowa składająca się z dwóch członów:

- 1) indywidualnej własności samego lokalu (ewentualnie wraz z pomieszczeniami przynależnymi);
- 2) ułamkowego udziału we własności (lub w prawie użytkowania wieczystego) gruntu i wspólnych części budynku lub budynków, czyli w nieruchomości wspólnej.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.w.l. prawo własności ułamkowej wspólnej części nieruchomości jest związane z własnością samego lokalu, a obie te części – całość lokalu i ułamek nieruchomości wspólnej – są nierozdzielnie związane i nie mogą być rozdzielone. Nie można więc sprzedać lokalu bez ułamkowego udziału we własności nieruchomości wspólnej i nie można znieść współwłasności nieruchomości wspólnej, dopóki istnieje odrębna własność lokali w nieruchomości.

W świetle omawianego przepisu nie może więc wystąpić sytuacja, w której ktoś, kto nie jest właścicielem żadnego z lokali w danej nieruchomości, jest współwłaścicielem wspólnych jej części (jest w ułamkowej części współwłaścicielem nieruchomości wspólnej). Nie może też wystąpić sytuacja, w której ktoś pozostaje właścicielem wyłącznie samego lokalu, a nie jest współwłaścicielem wspólnych części nieruchomości. Możliwa jest natomiast sytuacja, w której właścicielom różnych lokali przypadają różne udziały we wspólnej części nieruchomości, a także możliwe jest, że udziały te nie są proporcjonalne ani do wielkości, ani do liczby posiadanych przez nich lokali.

Skoro art. 3 ust. 2 u.w.l. definiuje nieruchomość wspólną jako grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali, to współwłasnością właścicieli lokali w danej nieruchomości jest przede wszystkim grunt, na którym stoi budynek (lub budynki), co koresponduje z przepisem stanowiącym, że samodzielny lokal może być odrębną nieruchomością. Z kolejnego przepisu (art. 4 ust. 3 u.w.l.) wynika natomiast, że jeśli budynek wzniesiono na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste, to przedmiotem współwłasności nie jest własność gruntu, lecz prawo użytkowania wieczystego. Jednocześnie tak sformułowane przepisy wykluczają sytuację, w której właścicielami lokali w danej nieruchomości byłyby inne osoby (lub inna osoba) niż te, którym przysługują odpowiednio własność lub prawo użytkowania wieczystego gruntu.

Poza tym w skład nieruchomości wspólnej, czyli tej części nieruchomości, która stanowi współwłasność właścicieli lokali, wchodzi bliżej nieopisane co do rodzaju wspólne części budynku i urządzenia. Co do tych części budynku i urządzeń ustawodawca sformułował jedynie zasadę, jaką należy stosować, określając, co w danej nieruchomości jest lub ma się stać przedmiotem współwłasności (częścią nieruchomości wspólnej). W skład

nieruchomości wspólnej wejść mają, zgodnie z omawianym przepisem, oprócz gruntu, wszystkie części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali.

Ponieważ wyłącznie do użytku właścicieli lokali (do wyłącznego użytku każdego z właścicieli lokali) służy przede wszystkim to, co stanowi ich własność i z czego tylko każdy z nich korzysta osobno, wyrażona w omawianej definicji ustawowej zasada dotyczyć będzie tych części budynku i urządzeń, które nie są związane z korzystaniem wyłącznie z jednego lokalu. Jest to więc zasada całkowicie różna od twierdzenia, że nieruchomość wspólną stanowią te części budynku i urządzenia, które są przeznaczone do użytku wszystkich właścicieli. Zgodnie bowiem z wolą ustawodawcy wystarczy, aby dwóch właścicieli, z których każdy posiada po jednym lokalu w danej nieruchomości, korzystało z jakiegoś pomieszczenia lub urządzenia, aby urządzenie to lub pomieszczenie zaliczyć do nieruchomości wspólnej.

Podobne konkluzje zawiera wyrok SN z 2.12.1998 r., I CKN 903/97, OSP 1999/6, poz. 116, zgodnie z którym: „Współwłasnością właścicieli wyodrębnionych lokali i dotychczasowego właściciela nieruchomości objęte są tylko te części budynku i inne urządzenia, które nie są odrębnymi lokalami [mieszkalnymi lub użytkowymi] należącymi do właścicieli wyodrębnionych lokali i dotychczasowego właściciela nieruchomości i które nie służą wyłącznie do użytku tych właścicieli ze względu na należące do nich lokale”.

Należy zwrócić uwagę, że w świetle ustawy o własności lokali, wbrew potocznym określeniom, nie jest nieruchomością wspólną cały budynek lub cała nieruchomość, w której ustanowiono odrębną własność lokalu lub lokali. Skoro bowiem, zgodnie z art. 3 ust. 2 u.w.l., nieruchomość wspólną stanowią grunt oraz te części budynku i urządzenia, które nie służą do wyłącznego użytku właścicieli lokali, to nie są nieruchomością wspólną te części, które do wyłącznego użytku właścicieli lokali służą. Skoro więc jakieś części budynku i urządzenia nie są nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów ustawy o własności lokali, to także całego budynku (ani całej nieruchomości) nie można uznać za nieruchomość wspólną.

Nieruchomością wspólną są więc – oprócz gruntu (który zawsze w całości wchodzi w skład nieruchomości wspólnej) – te części budynku, które stanowią współwłasność wszystkich osób będących właścicielami lokali w tej nieruchomości.

Aby lepiej zrozumieć, czym jest nieruchomość wspólna, warto prześledzić, co się dzieje, gdy osoba, która jest właścicielem całej nieruchomości, sprzedaje jeden ze znajdujących się w niej lokali. Jeśli taki właściciel nie dokonuje żadnych innych czynności, tylko zawiera z nabywcą określonego lokalu umowę jego zbycia, to wszystkie inne lokale w tym budynku pozostają jego własnością, a zawierana z nabywcą umowa sprzedaży lokalu jest jednocześnie umową o ustanowieniu odrębnej własności tego lokalu na rzecz nabywcy, gdyż dotychczas sprzedawany lokal nie był przedmiotem odrębnej własności. A skoro lokal ma się stać odrębną własnością, to należy określić, co będzie wchodziło w skład tej własności.

Zgodnie z analizowanymi wcześniej przepisami ustawy o własności lokali oprócz samego lokalu (jego pomieszczeń głównych) wraz z lokalem sprzedane zostaną ewentualnie także pomieszczenia przynależne do lokalu (które po sprzedaży wraz z lokalem stanowić będą, tak jak lokal, indywidualną własność nabywcy). Razem z nimi sprzedany zostaje ułamkowy udział we własności nieruchomości wspólnej, który należy określić w umowie, a który najczęściej obliczony zostanie, zgodnie z zasadą sformułowaną w art. 3 ust. 3 u.w.l., jako stosunek powierzchni użytkowej sprzedawanego lokalu wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do tego lokalu do sumy powierzchni użytkowej wszystkich lokali w tej nieruchomości wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi (przy czym do tej sumy wlicza się zarówno powierzchnię nabywanego lokalu, jak i powierzchnię lokali pozostających nadal własnością sprzedającego).

Z chwilą sprzedaży pierwszego lokalu w danej nieruchomości nieruchomość ta zostaje zatem pod względem własności podzielona i od tej chwili składa się:

- 1) z indywidualnej własności nabywcy, którą stanowi zakupiony przez niego lokal wraz z pomieszczeniami przynależnymi do tego lokalu (a w razie sprzedaży kolejnych lokali – z indywidualnej własności wszystkich kolejnych nabywców);
- 2) z indywidualnej własności dotychczasowego właściciela całej nieruchomości, składającej się z niesprzedanych przez niego lokali oraz z pomieszczeń przynależnych do tych lokali (przy czym lokale te mogą być wyodrębnione jako przedmiot odrębnej własności dotychczasowego właściciela nieruchomości lub mogą nie być wyodrębnione, stanowiąc łącznie jego własność);
- 3) z nieruchomości wspólnej, stanowiącej współwłasność dotychczasowego właściciela nieruchomości i nabywcy lokalu w tej nieruchomości (a w razie sprzedaży kolejnych lokali stanowiącej także współwłasność właścicieli wszystkich kolejnych sprzedanych lokali w tej nieruchomości).

O powstaniu nieruchomości wspólnej decyduje więc fakt, że oprócz dotychczasowego właściciela całej nieruchomości pojawia się inny właściciel lub pojawiają się inni właściciele, którzy nabywają własność lokali w tej nieruchomości. (Sprzedaż kolejnych lokali prowadzi zatem do tego, że im więcej lokali stanowi własność właścicieli innych niż ten, który pierwotnie posiadał całą nieruchomość, tym udziały pierwotnego właściciela całej nieruchomości we własności nieruchomości wspólnej są mniejsze).

Ustanawiając odrębną własność lokali, należy pamiętać o treści art. 4 ust. 2 u.w.l., który mówi, że jeżeli do wyodrębniania własności lokali dochodzi sukcesywnie, właściciele lokali już wyodrębnionych nie są stronami umów o wyodrębnieniu dalszych lokali. Oznacza to, że każdy właściciel lokali może samodzielnie wykonywać prawo własności w stosunku do lokali stanowiących jego własność. Nie ma obowiązku uzyskiwania zgody innych właścicieli na ustanowienie odrębnej własności tych lokali, ich sprzedaż lub zadysponowanie nimi w inny sposób. Nie ma też obowiązku informowania innych właścicieli lokali o dokonywaniu tych czynności.

Sposób obliczania wielkości udziałów we współwłasności nieruchomości wspólnej jest określony przepisami ustawy o własności lokali, do których nawiązują także przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 i 4 u.w.l. udział właściciela lokalu wyodrębnionego w nieruchomości wspólnej „odpowiada stosunkowi powierzchni użytkowej lokalu wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do łącznej powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi. Udział właściciela samodzielnych lokali niewyodrębnionych w nieruchomości wspólnej odpowiada stosunkowi powierzchni użytkowej tych lokali wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do łącznej powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi”, a „do wyznaczenia stosunku, o którym mowa w ust. 3, niezbędne jest określenie, oddzielnie dla każdego samodzielnego lokalu, jego powierzchni użytkowej wraz z powierzchnią pomieszczeń do niego przynależnych”.

Kolejny przepis – art. 3 ust. 5 u.w.l. – odnosi się natomiast do obliczania udziałów w przypadku sprzedaży lokali w nieruchomościach zabudowanych więcej niż jednym budynkiem. Zgodnie z tym przepisem: „Jeżeli nieruchomość, z której wyodrębnia się własność lokali, stanowi grunt zabudowany kilkoma budynkami, udział właściciela lokalu wyodrębnionego w nieruchomości wspólnej odpowiada stosunkowi powierzchni użytkowej lokalu wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do łącznej powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi”.

Od wyrażonych w ten sposób zasad obliczania wielkości udziałów ustawa o własności lokali wprowadza jednak pewne wyjątki. Dotyczą one przypadku, gdy na podstawie jednej czynności prawnej, dokonanej przez właściciela lub przez wszystkich współwłaścicieli nieruchomości, następuje wyodrębnienie wszystkich lokali. Wówczas, zgodnie z art. 3 ust. 6 u.w.l., wysokość tych udziałów określają odpowiednio w umowie właściciel lub współwłaściciele. Także w budynkach, w których nastąpiło wyodrębnienie własności co najmniej jednego lokalu i ustalenie wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej bez uwzględnienia powierzchni pomieszczeń przynależnych lub w sposób inny niż określony w art. 3 ust. 3 u.w.l., a przy wyodrębnianiu kolejnych lokali ustalano wysokość udziałów w nieruchomości wspólnej w taki sam sposób, to w myśl art. 3 ust. 7 u.w.l. „do czasu wyodrębnienia ostatniego lokalu stosuje się zasady obliczania udziału w nieruchomości wspólnej takie, jak przy wyodrębnieniu pierwszego lokalu”, przy czym zasady tej nie stosuje się, jeżeli wszyscy właściciele lokali wyodrębnionych i dotychczasowy właściciel nieruchomości dokonają w umowie nowego ustalenia wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej.

Artykuł 3 ust. 3 u.w.l. wprowadza zasadę ustalania udziału poszczególnych właścicieli lokali we współwłasności nieruchomości wspólnej, która – jak wynika z dalszych przepisów ustawy – powinna być stosowana w każdej sytuacji, z wyjątkiem tych, dla których w ustawie przewidziano możliwość zastosowania innych zasad obliczania udziałów. W myśl tej

uniwersalnej zasady udziały przypadające właścicielowi danego lokalu we współwłasności nieruchomości wspólnej są ułamkowe, a ułamek ten określony jest przez stosunek powierzchni użytkowej danego lokalu wraz z powierzchnią pomieszczeń do niego przynależnych do sumy powierzchni użytkowej wszystkich lokali w budynku (wraz z powierzchnią wszystkich pomieszczeń przynależnych do tych wszystkich lokali). Jest to zatem ułamek zwykły. (Próby zamiany tak obliczonych udziałów na ułamki dziesiętne muszą spowodować, że suma udziałów w nieruchomości wspólnej nie będzie równa 1).

Jeśli pierwotny właściciel całej nieruchomości (zwany w nomenklaturze ustawy o własności lokali dotychczasowym właścicielem) nie ustanowił na swoją rzecz odrębnej własności wszystkich lub części lokali, których dotychczas nie sprzedał i które nadal stanowią jego własność, to jego udział we współwłasności nieruchomości wspólnej jest, w myśl omawianego przepisu, liczony tak samo, gdyż odpowiada stosunkowi powierzchni użytkowej wszystkich lokali stanowiących ciągle jego własność (wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do tych lokali) do łącznej powierzchni użytkowej wszystkich lokali w nieruchomości wraz z pomieszczeniami do tych wszystkich lokali przynależnymi. Wszystkie lokale należy przy tym rozumieć dosłownie i zaliczać do nich zarówno te lokale, które zostały przez pierwotnego właściciela całej nieruchomości zbyte innym osobom, jak i te, które nadal stanowią jego własność, bez względu na to, czy dotychczasowy właściciel ustanowił odrębną własność tych lokali na swoją rzecz, czy nie (i mamy do czynienia z tzw. lokalami niewyodrębnionymi).

Zgodnie z art. 3 ust. 4 u.w.l. do wyznaczenia stosunku, o którym mowa w art. 3 ust. 3 u.w.l., niezbędne jest określenie, oddzielnie dla każdego samodzielnego lokalu, jego powierzchni użytkowej wraz z powierzchnią pomieszczeń do niego przynależnych. Należy zauważyć, że przepis ten dotyczy wszystkich lokali samodzielnych, a nie tylko tych, które stanowią odrębną własność lub których odrębną własność właśnie chce się ustanowić. Oznacza to, że należy określić odrębnie również powierzchnię każdego z lokali pozostających w posiadaniu pierwotnego właściciela całej nieruchomości, także tych lokali, które nadal nie stanowią odrębnej własności.

Ustanawiając zatem odrębną własność jakiegokolwiek lokalu w danej nieruchomości, należy znać powierzchnię użytkową każdego lokalu w tej nieruchomości (niezależnie od tego, czy lokal ten stanowi odrębną własność, czy nie) oraz powierzchnie pomieszczeń przynależnych do każdego z tych lokali. Jest to uzasadnione koniecznością utrzymania porządku we własności i zmierza do wyeliminowania pomyłek przy określaniu wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej. Należy jednak pamiętać, że zasada ta obowiązuje dopiero od dnia wejścia w życie omawianego przepisu, więc wcześniej udział we własności nieruchomości wspólnej, jaki przypada na poszczególne lokale, mógł być określany bez znajomości dokładnej powierzchni użytkowej lokali niewyodrębnionych i powierzchni pomieszczeń przynależnych do tych lokali. Było to często powodem złego obliczenia udziałów związanych z poszczególnymi lokalami i obecnie przynosi taki skutek, że suma wszystkich udziałów może nie być równa 1.

Obecnie obowiązuje także przepis art. 3 ust. 3a u.w.l., nakazujący na potrzeby stosowania ustawy przyjmować, że udział w nieruchomości wspólnej współwłaściciela lokalu w częściach ułamkowych odpowiada iloczynowi wielkości jego udziału we współwłasności lokalu i wielkości udziału we współwłasności nieruchomości wspólnej przypadającej na ten lokal. Inne przepisy ustawy o własności lokali (art. 1a, art. 23 ust. 2b u.w.l.) przewidują bowiem w sprawach dotyczących zarządu nieruchomością wspólną traktowanie takich współwłaścicieli lokali w częściach ułamkowych tak samo jak właścicieli całych lokali.

Zasada obliczania wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, określona w art. 3 ust. 3 u.w.l., ma, zgodnie z art. 3 ust. 5 u.w.l., zastosowanie także wówczas, gdy ustania się odrębną własność lokalu lub lokali w jednej nieruchomości gruntowej zabudowanej kilkoma budynkami. Jest to poza tym przepis, w którym oprócz reguły dotyczącej obliczania udziałów w nieruchomości wspólnej, w skład której wchodzi części różnych budynków, ustawodawca po raz pierwszy określił wprost, że nieuprawnione jest żądanie, aby nieruchomość, w której ustanawia się odrębną własność lokali, zabudowana była tylko jednym budynkiem. Umożliwiono w ten sposób wyodrębnianie lokali w tych nieruchomościach, w skład których wchodzi wiele budynków, a nie jest możliwe wydzielenie osobnych działek gruntu wokół każdego z tych budynków. Zgodnie z treścią omawianego art. 3 ust. 5 u.w.l. każdy właściciel lokalu w takiej nieruchomości będzie również właścicielem ułamkowej części nieruchomości wspólnej składającej się z gruntu zabudowanego wieloma budynkami i z części wspólnych wszystkich budynków stojących na tym gruncie.

Wyrażona w art. 3 ust. 3 u.w.l. zasada określania przypadającej na każdy lokal wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej nie jest bezwzględnie obowiązująca. Należy bowiem liczyć się z tym, że zanim zasada ta została w tej formie wyrażona w ustawie, ustanawiano już odrębną własność lokali, obliczając udziały inaczej, a ponadto, nawet jeśli w okresie obowiązywania omawianej normy ustanowiono odrębną własność lokalu, ustalając udziały w inny sposób, nie stanowi to wystarczającego powodu do kwestionowania ważności zawartych umów, zwłaszcza że po urzędzeniu dla lokalu księgi wieczystej za ważnością tych umów przemawia także rękojmia wiary ksiąg wieczystych. Ostatecznie każdy pozostaje właścicielem tego, co nabył, w tym każdy właściciel lokalu pozostaje właścicielem takiej ułamkowej części nieruchomości wspólnej, jaką nabył wraz z lokalem, niezależnie od tego, czy ułamek ten wyliczono zgodnie z art. 3 ust. 3 u.w.l., czy inaczej.

Zresztą już w samym art. 3 ust. 6 i 7 u.w.l. znajdujemy postanowienia, które przewidują inny sposób ustalenia udziałów w nieruchomości wspólnej.

O ile celem wyrażonej w art. 3 ust. 3 u.w.l. ogólnej zasady określania udziałów we wspólnej nieruchomości było, aby udział i obciążenia każdego z właścicieli lokali były proporcjonalne do powierzchni posiadanego przez niego lokalu (lub lokali), o tyle cel art. 3 ust. 6 u.w.l. wydaje się zupełnie inny. Nie chodzi tu bowiem o zachowanie określonych proporcji we własności (a tym samym większego lub mniejszego wpływu właścicieli na decyzje oraz

większych lub mniejszych obowiązków), ale o to, że jeśli jednocześnie ustala się wielkość udziałów dla wszystkich lokali, to można uniknąć bałaganu i błędów, nie ponosząc jednocześnie kosztów dodatkowej inwentaryzacji budynku w przypadku, gdyby dotychczasowa wiedza nie pozwalała na precyzyjne ustalenie rzeczywistej powierzchni użytkowej każdego z lokali (wraz z pomieszczeniami przynależnymi), a nie ma powodu, aby wprowadzoną przez ustawodawcę zasadę określającą „kto, ile i czego ma posiadać” stawiać przed wolą samych zainteresowanych.

Z punktu widzenia tego przepisu najważniejsze jest zatem, aby suma udziałów wszystkich właścicieli lokali była równa 1. Temu celowi służy zresztą także przepis art. 3 ust. 3 u.w.l., który nakazuje stosowanie tej samej zasady obliczania udziałów dla każdego lokalu w danej nieruchomości w sytuacji, gdy własność tych lokali ustanawiana jest w różnym czasie. Dokładne zastosowanie się do tego nakazu także prowadzi do tego, że suma udziałów jest równa 1.

Temu samemu celowi służy też art. 3 ust. 7 u.w.l., dotyczący części przypadków, w których określając wysokość udziałów, postąpiono niezgodnie z ustawą. Wyrażona tu zasada dotyczy jednak tylko tych nieruchomości, w których mimo określenia udziałów przypadających na poszczególne lokale w sposób inny niż jako stosunek powierzchni użytkowej lokalu do sumy powierzchni użytkowych wszystkich lokali (wraz z pomieszczeniami przynależnymi) jest jeszcze szansa na to, że suma udziałów przypadających na wszystkie lokale będzie się równała 1, gdyż raz przyjętą metodę ich obliczania stosowano konsekwentnie.

Ostatecznie, jeśli nie udało się osiągnąć stanu, w którym suma udziałów jest równa 1, albo nawet jest ona równa 1, ale właściciele lokali z jakichś powodów chcą zmienić swoje udziały w nieruchomości wspólnej, można dokonać zmiany udziałów. Zmiany takiej mogą, zgodnie z art. 3 ust. 7 u.w.l., dokonać sami właściciele lokali, jeżeli wszyscy właściciele lokali wyodrębnionych i dotychczasowy właściciel nieruchomości w umowie ustalą na nowo wysokość udziałów w nieruchomości wspólnej. Chodzi tu zatem o doprowadzenie do sytuacji zbliżonej do tej, kiedy jednocześnie ustanawia się własność wszystkich lokali w danej nieruchomości, określając w umowie udział dla każdego lokalu, tyle tylko, że w tym przypadku udział dla każdego lokalu określa się nie po raz pierwszy, lecz ponownie. W obu przypadkach w dokonywaniu zmiany muszą brać udział wszyscy właściciele lokali z danej nieruchomości i konieczne jest zachowanie formy aktu notarialnego.

Jak wynika z przytaczanych przepisów, przy ustanawianiu odrębnej własności lokali jedną z najważniejszych rzeczy jest takie określenie udziałów w nieruchomości wspólnej, aby ich suma była równa 1. W innym przypadku ktoś stanie się właścicielem nieistniejącej części nieruchomości (suma ułamkowych części całości nie może bowiem być większa niż ta całość) albo jakaś część nieruchomości będzie niczyja. Wówczas przy próbie ustanowienia odrębnej własności ostatniego samodzielnego lokalu może się okazać, że albo nie ma udziałów w nieruchomości wspólnej, które można sprzedać razem z tym lokalem, albo jest ich nadmiar.

Sytuacje takie (w których suma udziałów w nieruchomości wspólnej nie jest równa 1) w praktyce występują dość często. Ich źródłem są:

- różne sposoby obliczania wielkości udziałów dla różnych lokali w tej samej nieruchomości;
- niedokładności w obliczaniu powierzchni użytkowej;
- sprzedaż w tej samej nieruchomości lokali raz z pomieszczeniami przynależnymi, a raz bez nich;
- zaokrąglanie ułamków i stosowanie ułamków dziesiętnych, a nie zwykłych;
- niedokonanie zmiany udziałów po dokonaniu przebudowy, w wyniku której suma powierzchni użytkowej samodzielnych lokali uległa zmianie;
- zwykłe ludzkie pomyłki.

Dokonanie korekty takich źle określonych udziałów jest możliwe w opisany wcześniej sposób.

Konsekwencje stanu, w którym suma udziałów w nieruchomości wspólnej nie jest równa 1, są negatywne z co najmniej kilku powodów:

- albo nie można nikomu przypisać odpowiedzialności za część nieruchomości wspólnej (a więc może nie mieć kto opłacać kosztów utrzymania tej części), albo właściciele lokali (lub jeden z nich bądź niektórzy) odpowiadają w nadmiarze za utrzymanie nieruchomości wspólnej (ponosząc koszty za część nieruchomości, która w rzeczywistości nie istnieje);
- mogą wystąpić trudności z podejmowaniem uchwał przez właścicieli lokali wówczas, gdy za uchwałą i przeciw niej opowiadają się właściciele posiadający zbliżoną wielkość udziałów, gdyż może nie być wiadomo, czy uchwała została, czy nie została podjęta;
- mogą wystąpić trudności z ustanowieniem odrębnej własności (i ze sprzedażą) ostatniego lokalu w nieruchomości;
- zmiana udziałów pociąga za sobą dodatkowe koszty – koszt umowy notarialnej i koszty dokonania wpisów do ksiąg wieczystych (a także często koszt wykonania inwentaryzacji budynku, m.in. w celu określenia powierzchni użytkowych wszystkich lokali w budynku), przy czym koszty te wzrastają, gdy załatwianie spraw przeciąga się w czasie, kiedy stan własności jednego lub kilku lokali jest nieuregulowany (np. nie zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe).

Źle określone udziały w nieruchomości wspólnej i niewyjaśnione stany własności poszczególnych lokali mogą być przyczyną konfliktów pomiędzy właścicielami lokali i w znacznym stopniu utrudniać zarząd nieruchomością wspólną, m.in. uniemożliwiając rzetelne rozłożenie kosztów zarządu pomiędzy poszczególnych właścicieli lokali lub sprawiając, że wyegzekwowanie części kosztów jest niemożliwe, gdyż nie jest znana osoba, która zobowiązana byłaby je zapłacić.

Skoro ogólna zasada obliczania udziałów we własności nieruchomości wspólnej przypadających poszczególnym właścicielom lokali posługuje się pojęciem powierzchni użytkowej,

ważna staje się wiedza, czym jest powierzchnia użytkowa i jak się ją mierzy. Jakikolwiek nieporozumienia na ten temat będą utrudniały prawidłowe ustalenie wysokości udziałów i mogą stać się źródłem problemów w przyszłości.

Jedna z definicji powierzchni użytkowej zawarta jest w art. 2 ust. 1 pkt 7 u.o.p.l. i stwierdza, że przez powierzchnię użytkową lokalu należy rozumieć „powierzchnię wszystkich pomieszczeń znajdujących się w lokalu, a w szczególności pokoi, kuchni, spiżarni, przedpokoi, alków, holi, korytarzy, łazienek oraz innych pomieszczeń służących mieszkalnemu i gospodarczemu potrzebom lokatora, bez względu na ich przeznaczenie i sposób użytkowania; za powierzchnię użytkową lokalu nie uważa się powierzchni balkonów, tarasów i loggii, antresoli, szaf i schowków w ścianach, pralni, suszarni, wózkowni, strychów, piwnic i komórek przeznaczonych do przechowywania opału”. Artykuł 2 ust. 2 u.o.p.l. stanowi natomiast, że obmiaru powierzchni użytkowej lokalu „dokonuje się w świetle wyprawionych ścian”, a „powierzchnię pomieszczeń lub ich części o wysokości w świetle równej lub większej od 2,20 m należy zaliczać do obliczeń w 100%, o wysokości równej lub większej od 1,40 m, lecz mniejszej od 2,20 m – w 50%, o wysokości mniejszej od 1,40 m pomija się całkowicie. Pozostałe zasady obliczania powierzchni należy przyjmować zgodnie z Polską Normą odpowiednią do określania i obliczania wskaźników powierzchniowych i kubaturowych w budownictwie”.

Odrębna definicja powierzchni użytkowej zawarta w ustawie o ochronie praw lokatorów ma jednak zastosowanie tylko do stosunków prawnych objętych zakresem działania tej ustawy, a więc do stosunków łączących lokatorów (zdefiniowanych w ustawie o ochronie praw lokatorów) z właścicielami (w rozumieniu definicji zawartych w ustawie o ochronie praw lokatorów). Nie ma wobec tego zastosowania np. do ustalania powierzchni użytkowej lokali dla potrzeb ustanawiania odrębnej własności lokali. Można jednak przyjmować do tych celów powierzchnię użytkową obliczoną zgodnie z przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów, byleby tylko ten sam sposób obliczania powierzchni stosować konsekwentnie dla wszystkich lokali w danej nieruchomości.

Przyczyną takiego stanu rzeczy jest brak konieczności stosowania polskiej normy w zakresie powierzchni użytkowej.

Poprzednia polska norma, która przewidywała takie same zasady obliczania powierzchni użytkowej w zależności od wysokości pomieszczeń, jakie przewiduje art. 2 ust. 2 u.o.p.l., utraciła moc obowiązującą 3.04.1999 r. Zastąpiła ją polska norma (PN-ISO 9836:1997), według której powierzchnia użytkowa to część powierzchni kondygnacji netto (czyli powierzchni ograniczonej przez elementy zamykające, obliczanej dla wymiarów budynku w stanie wykończonym, na poziomie podłogi, nie licząc listew przypodłogowych, progów itp., bez powierzchni otworów na drzwi i okna w elementach zamykających, za to z powierzchnią elementów nadających się do demontażu, takich jak ścianki działowe, rury, kanały), która odpowiada celom i przeznaczeniu budynku. Powierzchnia użytkowa klasyfikowana jest

zgodnie z celem i przeznaczeniem budynków, dla których są one wznoszone. Powierzchnię tę dzieli się na powierzchnie użytkowe podstawowe i powierzchnie użytkowe pomocnicze. Klasyfikacja podstawowych i pomocniczych powierzchni użytkowych jest zależna od przeznaczenia budynku (co zostało uściślone w tablicach 1 i 2 ISO 6241:1984).

Powierzchnia podstawowa to – ogólnie rzecz ujmując – część powierzchni użytkowej przeznaczona do zaspokajania podstawowych potrzeb wynikających z funkcji budynku lub jego wydzielonej części. W budynku mieszkalnym są to pokoje. Powierzchnia pomocnicza to część powierzchni użytkowej przeznaczona do zaspokojenia pomocniczych potrzeb wynikających z funkcji budynku i niewchodzących w zakres potrzeb podstawowych. W budynku mieszkalnym są to np. łazienki.

Jednak zgodnie z uchylonym rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 4.03.1999 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania niektórych Polskich Norm (Dz.U. Nr 22, poz. 209 ze zm.) norma PN-ISO 9836:1997 „Właściwości użytkowe w budownictwie. Określanie i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych” obowiązywała tylko w zakresie ustalonym w pkt 5.2.2 normy, tzn. tylko przy ustalaniu kubatury budynku. Także późniejsze rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 3.04.2001 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania niektórych Polskich Norm dla budownictwa (Dz.U. Nr 38, poz. 456 ze zm.), zmienione rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 12.09.2002 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania niektórych Polskich Norm dla budownictwa (Dz.U. Nr 156, poz. 1304), które utraciło moc obowiązującą 16.12.2002 r. (w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, Dz.U. z 2022 r. poz. 1225), wprowadzało obowiązek stosowania polskiej normy PN-ISO 9836:1997 tylko w zakresie ustalonym w pkt 5.2.2 tej normy.

Ostatecznie obowiązująca od 1.01.2003 r. ustawa z 12.09.2002 r. o normalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1483) określiła w art. 5 ust. 3, że stosowanie polskich norm jest dobrowolne. A zatem polska norma PN-ISO 9836:1997 nie była i nie jest obowiązującym obecnie przepisem w zakresie obliczania powierzchni użytkowej lokalu lub budynku.

Termin „powierzchnia użytkowa” jest zresztą używany w wielu aktach prawnych, przy czym mogą tam być zawarte odrębne definicje powierzchni użytkowej, mające zastosowanie tylko w granicach stosowania tych aktów (np. definicja zawarta w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, stosowana dla potrzeb obliczenia podstawy podatku od nieruchomości).

Próba uporządkowania sposobu obliczania powierzchni użytkowej lokali było wydanie przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej rozporządzenia z 25.04.2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. poz. 462 ze zm.; tekst jedn.: Dz.U. z 2018 r. poz. 1935), stanowiącego wykonanie

upoważnienia ustawowego zamieszczonego w art. 34 ust. 6 pkt 1 pr. bud. W § 11 ust. 2 pkt 2 tego rozporządzenia zawarto wymóg, aby projekt budowlany zawierał opis techniczny, którego składnikiem jest w stosunku do budynku mieszkalnego jednorodzinnego i lokali mieszkalnych zestawienie powierzchni użytkowych obliczanych według polskiej normy PN-ISO 9836:1997 z zastosowaniem następujących zasad:

- przez lokal mieszkalny należy rozumieć wydzielone trwałymi ścianami w obrębie budynku pomieszczenie lub zespół pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych;
- powierzchnię pomieszczeń lub ich części o wysokości w świetle równej lub większej od 2,20 m należy zaliczać do obliczeń w 100%, o wysokości równej lub większej od 1,40 m, lecz mniejszej od 2,20 m – w 50%, natomiast o wysokości mniejszej od 1,40 m pomija się całkowicie.

Zgodnie z § 15 ww. rozporządzenia zasad tych nie stosowało się przy nadbudowie, rozbudowie, przebudowie i zmianie sposobu użytkowania budynków mieszkalnych jednorodzinnych i lokali mieszkalnych, jeżeli zasady te nie były stosowane w tych budynkach i lokalach oddanych do użytkowania przed dniem wejścia w życie rozporządzenia.

Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju z 18.09.2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679), w którym w § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b czytamy, że projekt taki ma zawierać m.in. zestawienie powierzchni obiektu budowlanego, przy czym:

- „– powierzchnię użytkową budynku pomniejsza się o powierzchnię: przekroju poziomego wszystkich wewnętrznych przegród budowlanych, przejść i otworów w tych przegrodach, przejść w przegrodach zewnętrznych, balkonów, tarasów, loggii, schodów wewnętrznych i podestów w lokalach mieszkalnych wielopoziomowych, nieużytkowych poddaszy,
- powierzchnię użytkową budynku powiększa się o powierzchnię: antresol, ogrodów zimowych oraz wbudowanych, ściennych szaf, schowków i garderób,
- przy określaniu powierzchni użytkowej powierzchnię pomieszczeń lub ich części o wysokości w świetle równej lub większej od 2,20 m zalicza się do obliczeń w 100%, o wysokości równej lub większej od 1,40 m, lecz mniejszej od 2,20 m – w 50%, natomiast o wysokości mniejszej od 1,40 m pomija się całkowicie,
- przy określaniu zestawienia powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych przez lokal mieszkalny należy rozumieć wydzielone trwałymi ścianami w obrębie budynku pomieszczenie lub zespół pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych”.

Rozporządzenie to nie zawiera już odniesień do polskiej normy PN-ISO 9836:1997, jakie zawierało wcześniejsze rozporządzenie z 25.04.2012 r., w którego świetle zasady zawarte w polskiej normie PN-ISO 9836:1997 „Właściwości użytkowe w budownictwie. Określenie

i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych” powinny mieć zastosowanie jedynie do budynków nowo budowanych, a także w przypadku nadbudowy, rozbudowy, przebudowy i zmiany sposobu użytkowania budynków oddanych do użytkowania – jeżeli zasady te były stosowane w tych budynkach przed dniem wejścia w życie rozporządzenia. Zaś przy obliczaniu powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego uwzględniana być miała jedynie powierzchnia mieszkalna wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku, co wyłącza zeń powierzchnię tarasów, balkonów i loggii. Jedynie w przypadku ich zabudowy trwałymi ścianami powierzchnia ta miała być uwzględniana przy obliczeniu powierzchni użytkowej lokalu, którego staną się wówczas częścią składową. Użyto przy tym w rozporządzeniu z 2012 r. terminu „lokal mieszkalny”, który nie został zdefiniowany w polskiej normie PN-ISO 9836:1997, wobec czego wprowadzono ujednoliconą zasadę przyjmowania do obliczeń powierzchni pomieszczeń: w 100%, jeśli wysokość pomieszczeń jest równa lub większa od 2,20 m, w 50%, jeśli jest równa lub większa od 1,40 m i mniejsza niż 2,20 m, natomiast o wysokości mniejszej od 1,40 m pomija się całkowicie. Ale nie odniesiono się do kwestii, czy lokale niemieszkalne należy traktować tak samo jak mieszkalne (w tym w zakresie zasad obliczania ich powierzchni użytkowej).

Stwierdzić jednak należy, że na podstawie rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego nie można określić sposobu obliczania powierzchni użytkowej lokali w przypadkach, których takie rozporządzenie nie może dotyczyć. A więc sposób obliczania powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych dla potrzeb ustanawiania odrębnej własności lokali w budynkach, w których nie dokonywano żadnej rozbudowy, przebudowy, nadbudowy ani zmiany sposobu użytkowania, nadal pozostaje kwestią wyboru osób ustanawiających odrębną własność lokali. Podobnie jak w budynkach, w których wcześniej obliczano powierzchnię użytkową lokali niezgodnie z polską normą. Zawsze też można ustanowić odrębną własność lokali lub zmienić udziały w nieruchomości wspólnej w sposób inny, niż przewiduje rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, którego zakres oddziaływania ogranicza się do sporządzania takiego projektu, a nie dotyczy ustanawiania odrębnej własności lokali, które uregulowane jest przepisami rangi ustawowej (zresztą ustaw innych niż Prawo budowlane, na którego podstawie wydano omawiane rozporządzenie).

Po nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 19.12.2002 r. art. 42 ust. 6 u.s.m. przyznaje zarządowi spółdzielni dowolność wyboru metody obliczania powierzchni użytkowej dla potrzeb określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, byleby tylko metoda ta stosowana była konsekwentnie do wszystkich lokali w tej nieruchomości. Przepis ten dotyczy co prawda podejmowania uchwały określającej przedmiot odrębnej własności wszystkich lokali w nieruchomości, w której własność lokali ma być lub może być przenoszona na osoby, którym przysługują określone prawa do lokali stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowej i które na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych mają prawo żądać nabycia własności lokali od spółdzielni mieszkaniowej, ale wobec braku innych regulacji ta sama zasada określania

powierzchni użytkowej przez zarząd spółdzielni może być stosowana także w innych przypadkach zbywania lokali przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Zastosowanie w praktyce zasady, że w skład nieruchomości wspólnej wchodzi te części budynku, które nie służą do wyłącznego użytku właścicieli lokali, pozwala w praktyce zachowywać się elastycznie i zaliczać różne pomieszczenia albo do poszczególnych lokali, albo do nieruchomości wspólnej. Ostatecznie o tym, co wchodzi w skład nieruchomości wspólnej, decyduje własność, a decyzję o tym, jakie elementy (części budynku) nie zostaną wliczone do sumy powierzchni użytkowej wszystkich samodzielnych lokali w budynku i tym samym staną się współwłasnością właścicieli lokali (nieruchomością wspólną), podejmuje się w chwili ustanowienia odrębnej własności pierwszego lokalu w danej nieruchomości. Już w tej chwili należy znać części składowe wszystkich samodzielnych lokali (określić, oddzielnie dla każdego samodzielnego lokalu, ich powierzchnię użytkową wraz z powierzchnią pomieszczeń do nich przynależnych).

Wszystkie pomieszczenia, które nie są samodzielnymi lokalami, a także te, które nie stały się częścią składową nieruchomości lokalowych w trakcie ustanawiania odrębnej własności pierwszego lokalu, takie jak strychy, magazyny, piwnice itp., stanowią współwłasność wszystkich właścicieli lokali, podobnie jak inne pomieszczenia, elementy i urządzenia przeznaczone do wspólnego użytku (takie jak klatki schodowe, windy, mury zewnętrzne, fundamenty itp.).

W razie sukcesywnego wyodrębniania lokali powierzchnia użytkowa wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi, ustalona dla potrzeb określenia wielkości udziału w nieruchomości wspólnej przypadającego na pierwszy wyodrębniony lokal, powinna więc być przyjmowana w tej samej wysokości także dla każdego kolejnego wyodrębnionego lokalu.

Również umowa o ustanowieniu odrębnej własności pierwszego lokalu, przez fakt określenia udziałów wymagający ustalenia powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z przynależnymi do nich pomieszczeniami, decyduje dodatkowo o tym, co jest, a co nie jest nieruchomością wspólną. Nieruchomością wspólną będą więc te wszystkie części nieruchomości (budynku), które nie zostały zaliczone do powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi w chwili obliczania udziału w nieruchomości wspólnej dla potrzeb tej umowy.

Skoro o tym, czy dana część budynku jest składnikiem nieruchomości wspólnej, faktycznie nie decyduje funkcja ani charakter tej części, lecz to, czy stanowi ona własność indywidualną, czy współwłasność wszystkich właścicieli lokali, to zasada wyrażona w art. 3 ust. 2 u.w.l. w odniesieniu do części budynków ma ograniczone zastosowanie. O ile bowiem grunt zawsze stanowić będzie nieruchomość wspólną, jeżeli ustanowiono odrębną własność lokalu lub lokali, o tyle nawet te części budynku, które służą do użytku kilku

właścicieli lokali, nie będą częścią nieruchomości wspólnej, jeśli postąpiono niezgodnie z tą zasadą i np. części te zostały sprzedane wraz z jakimś samodzielnym lokalem jako jego części składowe określonej osobie i nie stanowią współwłasności wszystkich właścicieli lokali.

Aby więc określić, co w danym przypadku wchodzi w skład nieruchomości wspólnej, należy najpierw ustalić, jaki jest stan własności.

Jednak mimo dokładnego ustalenia stanu własności nie zawsze i nie o wszystkich elementach oraz urządzeniach budynku da się z całą pewnością orzec, że są lub nie są częścią nieruchomości wspólnej albo gdzie należy dopatrywać się granicy między własnością indywidualną a współwłasnością.

Elementami, które mogą stać się przyczyną tego rodzaju wątpliwości, mogą być zwłaszcza różne urządzenia, instalacje, kanały, balkony lub loggie, czyli elementy, które przestrzennie położone są w miejscach raz dających się zaliczyć do części wspólnych, a innym razem nie albo których charakter skłania raz do uznania ich za elementy przeznaczone do użytku właściciela tylko jednego lokalu, a innym razem za elementy przeznaczone do wspólnego użytku różnych właścicieli.

Ponieważ nie da się sporządzić jakiegoś zamkniętego katalogu takich problematycznych elementów, gdyż w miarę upływu czasu oraz pojawiania się nowych technologii i sposobów projektowania budynków mogą pojawiać się coraz to nowe, w ustawie o własności lokali przewidziano inny sposób radzenia sobie w takich sytuacjach.

Konfliktów na tym tle można bowiem unikać bez konieczności dokładnego ustalania, czyją własnością jest sporny element. Zgodnie z treścią prawa własności i z treścią art. 22 ust. 3 pkt 8 u.w.l. do ustalenia, w wypadkach nieuregulowanych przepisami, tych części kosztów związanych z eksploatacją urządzeń lub części budynku służących zarówno do użytku poszczególnych właścicieli lokali, jak i do wspólnego użytku właścicieli co najmniej dwóch lokali, które zaliczane będą do kosztów zarządu nieruchomością wspólną, uprawnieni są sami właściciele lokali. Zgodnie z ustawą o własności lokali mogą to zrobić, podejmując odpowiednią uchwałę, w której mogą np. określić, że w przypadku renowacji całej elewacji koszt remontu balkonów pokrywają wszyscy właściciele lokali – każdy w odpowiedniej ułamkowej części, a w przypadku remontu balkonów niezwiązanego z remontem całej elewacji każdy właściciel płaci odrębnie za swój balkon. Mogą to także rozstrzygnąć inaczej. Do tych kwestii odnoszą się także orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące balkonów.

Uchwała SN z 7.03.2008 r., III CZP 10/08, OSNC 2009/4, poz. 51, mówi np.: „Właściciel lokalu mieszkalnego ponosi wydatki związane z utrzymaniem w należytym stanie balkonu stanowiącego pomieszczenie pomocnicze służące wyłącznie zaspokajaniu potrzeb

mieszkaniowych osób zamieszkałych w tym lokalu. Wydatki na remonty i bieżącą konserwację części budynku, które są elementem konstrukcji balkonu trwale połączonym z budynkiem, obciążają wspólnotę mieszkaniową”.

Kwestie te były zresztą już wcześniej przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego, który w wyroku z 3.10.2002 r., III RN 153/01, LEX nr 76824, orzekł, że w rozważanym wówczas przypadku: „Balkon przylegający do lokalu mieszkalnego, stanowiącego przedmiot odrębnej własności i służący do wyłącznego użytku jego właściciela, stanowi część składową tego lokalu, a koszty jego utrzymania w należytym stanie, w tym także jego odtworzenia, nie obciążają wspólnoty mieszkaniowej budynku, lecz właściciela lokalu mieszkalnego”. Ale zauważył jednocześnie, że: „1. Przepis art. 3 ust. 2 ustawy [...] o własności lokali stanowi, że w razie wyodrębnienia własności lokali wchodzących w skład danej nieruchomości przysługuje ich właścicielom udział w nieruchomości wspólnej, który obejmuje grunt oraz części budynku i urządzenia nie służące wyłącznie do użytku właścicieli poszczególnych lokali. Wynika stąd *a contrario*, że urządzenia i części budynku, w tym balkony, służące wyłącznie do użytku właścicieli poszczególnych lokali mieszkalnych nie wchodzą w skład nieruchomości wspólnej. W takiej sytuacji balkon jest częścią składową lokalu mieszkalnego jako rzeczy w rozumieniu ogólnego przepisu art. 47 § 2 k.c., gdyż nie może być od niej odłączony bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia lub istotnej zmiany przedmiotu. 2. Kategoria «pomieszczenia przynależnego» (art. 2 ust. 4 ustawy o własności lokali), jako części składowej w znaczeniu funkcjonalnym, rozszerza więc pojęcie rzeczy składowej według Kodeksu cywilnego, a zarazem jest na tyle elastyczna, że status prawny balkonu uzależnia od okoliczności konkretnego przypadku w tym sensie, iż ani nie przesądza, ani też nie wyklucza kwalifikowania go jako pomieszczenia przynależnego. Innymi słowy, balkony mogą zależnie od koncepcji architektonicznej danego budynku być zarówno częścią elewacji spełniającą jedynie funkcję zdobniczą lub zostać przeznaczone do użytku ogółu właścicieli albo przynależeć do poszczególnych lokali mieszkalnych i być przeznaczone do wyłącznego użytku ich właścicieli. W tym drugim wypadku w zakres kosztów utrzymania lokalu w należytym stanie wchodzi również koszty utrzymania i ewentualnego odtworzenia balkonu, co zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o własności lokali obciąża właściciela lokalu”.

Jak wynika z tych stwierdzeń Sądu Najwyższego oraz z treści art. 3 ust. 2 u.w.l., balkon w zależności od okoliczności może być uznany albo za część składową lokalu stanowiącego indywidualną własność (pomieszczenie pomocnicze wchodzące w skład takiego lokalu), albo za część nieruchomości wspólnej stanowiącej współwłasność wszystkich właścicieli lokali.

W praktyce można wskazać przypadki, w których konkretny balkon służy do użytku więcej niż jednego właściciela lokalu i wobec tego stanowi część nieruchomości wspólnej, która jest współwłasnością wszystkich właścicieli lokali położonych w obrębie danej nieruchomości.

Więcej problemów nastręczają balkony, z których korzysta wyłącznie jeden właściciel lokalu. Mimo bowiem dokładnego ustalenia stanu własności nie zawsze i nie o wszystkich elementach oraz urządzeniach budynku da się z całą pewnością orzec, że są lub nie są częścią nieruchomości wspólnej, albo orzec, gdzie należy dopatrywać się granicy między własnością indywidualną a współwłasnością.

Między innymi na podstawie zasady wyrażonej w art. 3 ust. 2 u.w.l. nie da się jednoznacznie stwierdzić, czy takie balkony i loggie są nieruchomością wspólną, czy też stanowią indywidualną własność każdego z właścicieli lokali. Z jednej bowiem strony na podstawie art. 3 ust. 2 u.w.l. należy wnioskować, że jako części budynku służące do użytku wyłącznie tych właścicieli lokali, do mieszkań których przylegają, stanowią własność indywidualną właścicieli tych mieszkań, z drugiej jednak strony jako część elewacji budynku, a czasem także fragment konstrukcji budynku, powinny stanowić własność wspólną, czyli być częścią nieruchomości wspólnej.

Ma to istotne znaczenie dla kwestii, kto ponosi koszty utrzymania, konserwacji i remontów balkonu. W pierwszym przypadku, zgodnie z ustawą o własności lokali, 100% kosztów utrzymania balkonu obciążałoby właściciela lokalu, który użytkuje balkon lub loggię. W drugim przypadku koszty obciążałoby wszystkich właścicieli lokali – każdego w części ułamkowej, odpowiadającej jego udziałowi we współwłasności nieruchomości wspólnej.

Aby więc nie doszło do sytuacji bez wyjścia (w której skoro nie da się ustalić, czy dany element stanowi własność wspólną, czy indywidualną, to nie da się ustalić, kto za niego odpowiada i kto zatem powinien ponosić ewentualne koszty jego utrzymania itd.), umieszczono w ustawie o własności lokali przepis pozwalający zdecydować, kto ma za co płacić, bez konieczności rozstrzygania, co jest czyją własnością (np. czyją własnością jest konkretny balkon lub czyją własnością są poszczególne elementy konkretnego balkonu).

Zgodnie zatem z treścią art. 22 ust. 3 pkt 8 u.w.l. sami właściciele lokali uprawnieni są do ustalenia, w wypadkach nieuregulowanych przepisami, jaka część kosztów związanych z eksploatacją urządzeń lub części budynku służących zarówno do użytku poszczególnych właścicieli lokali, jak i do wspólnego użytku właścicieli co najmniej dwóch lokali zaliczana będzie do kosztów zarządu nieruchomością wspólną, a jaka do kosztów utrzymania lokali. Właściciele lokali mogą to zrobić, podejmując odpowiednią uchwałę, w której mogą np. określić, że w przypadku renowacji całej elewacji koszt remontu balkonów pokrywają wszyscy właściciele lokali – każdy w odpowiedniej ułamkowej części, a w przypadku remontów balkonów niezwiązanych z remontem całej elewacji każdy właściciel płaci odrębnie za swój balkon. Mogą to także rozstrzygnąć inaczej.

Zgodnie z duchem art. 22 ust. 3 pkt 8 u.w.l. (a także przepisu art. 3 ust. 2 u.w.l.) zachował się też Sąd Najwyższy, który w swojej uchwale z 7.03.2008 r., III CZP 10/08, OSNC 2009/4, poz. 51, nie przesądza, że balkon jest częścią lokalu lub częścią nieruchomości wspólnej,