

Uzasadnienie

I. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw¹ ma na celu poszerzenie uprawnień osób zamieszkujących w zasobie spółdzielczym, w tym członków, jak również zwiększenie transparentności działania oraz usprawnienie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych.

W szczególności projektowana ustawa ma na celu przywrócenie członkostwa osobom, które utraciły je na skutek wejścia w życie art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. poz. 1596), zwanej dalej „nowelą”. Nowela pozbawiła określone grupy osób członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej odbierając im tym samym możliwość udziału w podejmowaniu decyzji podczas głosowań na walnych zgromadzeniach spółdzielni i wpływu na działania podejmowane przez spółdzielnię, w której zasobach zamieszkują.

Proponuje się uregulowanie statusu prawnego lokali znajdujących się w budynkach posadowionych na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6² ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2026 r. poz. 399), dalej: „u.g.n”, lub gdy spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, tak by umożliwić obrót takimi lokalami.

Ponadto, proponuje się rozwiązania mające na celu zwiększenie rzetelności lustracji spółdzielni mieszkaniowych. W szczególności wprowadza się instrument mający na celu umożliwienie weryfikacji ustaleń dokonanych przez lustratora.

Celem projektu jest również wprowadzenie rozwiązań prawnych mających na celu zachęcenie zarządów spółdzielni do podejmowania inwestycji mających na celu ustanawianie spółdzielczych lokatorskich praw do lokali. Przewiduje się likwidację niektórych barier w budowaniu nowych mieszkań w segmencie spółdzielczych praw lokatorskich.

II. Przedmiot i istota zmian

¹Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 16 września 1932 - Prawo spółdzielcze i ustawę z dnia 4 listopada 2022 r. o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych.

² Art. 113 ust. 6 u.g.n. Przez nieruchomość o nieuregulowanym stanie prawnym rozumie się nieruchomość, dla której ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe.

Zmiana w art. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 558, z późn. zm.) dalej: „u.s.m.”.

Art. 1 pkt 1 projektu ustawy

Proponuje się uchylenie art. 1 ust. 9 u.s.m. na podstawie, którego członkowie spółdzielni mieszkaniowej, którzy uzyskują członkostwo w spółdzielni zwolnieni byli z obowiązku wpłaty na rzecz spółdzielni wpisowego i zadeklarowanych udziałów. Należy wskazać, że stosownie do art. 19 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2026 r. poz. 521), dalej: „u.p.s.”, członkowie innych spółdzielni niż mieszkaniowa, obowiązani są do wniesienia wpisowego oraz zadeklarowanych udziałów stosownie do postanowień statutu. Środki pochodzące z wpłat udziału zasilają obligatoryjnie tworzony w spółdzielni fundusz udziałowy. Fundusz ten stosownie do art. 78 § 1 u.p.s. powstaje z wpłat udziałów członkowskich, odpisów na udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej lub innych źródeł określonych w odrębnych przepisach i służy głównie do pokrywania strat bilansowych spółdzielni. Postulat usunięcia z porządku prawnego regulacji zwalniającej członków spółdzielni mieszkaniowej z ww. wpłat i przywrócenia zasad obowiązujących sprzed nowelizacji z 2017 r. podnoszony był w korespondencji kierowanej do ministerstwa. Regulacja ta wskazywana była jako zagrożenie płynności finansowej spółdzielni, a także jako jeden z przykładów ustawowego naruszenia zasady równości praw członków spółdzielni wyrażonej w art. 18 § 1 u.p.s. Zgodnie z tym przepisem, prawa i obowiązki wynikające z członkostwa w spółdzielni są dla wszystkich członków równe.

Wobec powyższego, proponuje się, aby po wejściu w życie ustawy, osoby, uzyskujące członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej były zobowiązane do wpłaty wpisowego i zadeklarowanych udziałów, stosownie do zasady ogólnej wyrażonej w u.p.s.

Zmiany w art. 3 u.s.m.

Art. 1 pkt 2 projektu ustawy

Zgodnie z art. 4 noweli członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia ustawy w życie nie przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługiwało roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, tracił z tym dniem członkostwo w spółdzielni.

Przepis art. 4 noweli powiązany był z art 3 u.s.m. regulującym kwestie związane z członkostwem w spółdzielniach mieszkaniowych. W szczególności precyzuje on, komu przysługuje członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej. Na mocy noweli zmienione zostały zasady dotyczące nabywania i utraty członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.s.m., w brzmieniu obowiązującym od dnia 9 września 2017 r., tj. od wejścia w życie noweli, członkiem spółdzielni jest osoba fizyczna, choćby nie miała zdolności do czynności prawnych albo miała ograniczoną zdolność do czynności prawnych:

- 1) której przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego,
- 2) której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu,
- 3) której przysługuje roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego,
- 4) której przysługuje roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwane dalej „ekspektatywą własności” lub,
- 5) będąca założycielem spółdzielni.

Ponadto, stosownie do art. 3 ust. 3¹ u.s.m., członkiem spółdzielni może być osoba, która nabyła prawo odrębnej własności lokalu. Właścicielowi lokalu, który nie jest członkiem spółdzielni, przysługuje roszczenie o przyjęcie w poczet członków spółdzielni. Członkiem spółdzielni może być także najemca tzw. dawnego lokalu użytkowego.

Jednocześnie, stosownie do art. 3 ust. 3² u.s.m., członkostwo w spółdzielni powstaje z chwilą:

- 1) nabycia roszczenia o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego;
- 2) nabycia ekspektatywy własności;
- 3) zawarcia umowy nabycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu;
- 4) zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, jeżeli członkostwo nie zostało nabyte wcześniej;
- 5) upływu terminu jednego roku, o którym mowa w art. 15 ust. 4³, w przypadkach przewidzianych w art. 15 ust. 2 i 3⁴, jeżeli przed upływem tego terminu jedna z osób, o których mowa w art. 15 ust. 2 lub 3, złożyła pisemne zapewnienie o gotowości zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, z zastrzeżeniem pkt 6;
- 6) prawomocnego rozstrzygnięcia przez sąd w postępowaniu nieprocesowym lub wyboru dokonanego przez spółdzielnię, o których mowa w art. 15 ust. 4, w przypadkach przewidzianych w art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli pisemne zapewnienie o gotowości zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego zgłosiła więcej niż jedna osoba;

³) Art. 15 ust. 4 u.s.m.: Do zachowania roszczeń, o których mowa w ust. 2 i 3, konieczne jest złożenie w terminie jednego roku pisemnego zapewnienia o gotowości zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. W przypadku zgłoszenia się kilku uprawnionych, rozstrzyga sąd w postępowaniu nieprocesowym, biorąc pod uwagę w szczególności okoliczność, czy osoba uprawniona na podstawie ust. 2 zamieszkiwała z byłym członkiem. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego przez spółdzielnię terminu wystąpienia do sądu, wyboru dokonuje spółdzielnia. Jeżeli o roszczeniu rozstrzygał sąd, osoby, które pozostawały w sporze, niezwłocznie zawiadamiają o tym spółdzielnię. Do momentu zawiadomienia spółdzielni o tym, komu przypadło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, osoby te odpowiadają solidarnie za opłaty, o których mowa w art. 4 ust. 1.

⁴) Art. 15 ust. 2 u.s.m.: W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w następstwie śmierci uprawnionego lub w przypadkach, o których mowa w art. 11, roszczenia o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego przysługują jego osobom bliskim.

Art. 15 ust. 3 u.s.m.: W przypadku śmierci osoby, o której mowa w art. 10, w okresie oczekiwania na zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego osobom, o których mowa w ust. 2, które miały wspólnie z osobą, o której mowa w art. 10, zamieszkać w tym lokalu, przysługują roszczenia o zawarcie umowy zgodnie z postanowieniami umowy o budowę lokalu.

- 7) wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego w przypadku osób będących założycielami spółdzielni.

Ponadto w myśl art. 3 ust. 3³ u.s.m. przepisy ust. 1 i 3 stosuje się odpowiednio do osób, którym przysługuje prawo do miejsca postojowego w garażu wielostanowiskowym lub garażu wolnostojącego, o których mowa w art. 17¹⁹, lub do ułamkowego udziału we współwłasności garażu wielostanowiskowego, o którym mowa w art. 27¹.

Tym samym nowelizacja wprowadziła obowiązkowe członkostwo dla osób, którym przysługuje prawo do lokalu lub roszczenie o ustanowienie takiego prawa w zasobie spółdzielczym, z wyjątkiem osób, którym przysługuje odrębna własność lokalu oraz najemcom.

Przyjęcie przez ustawodawcę przedmiotowych regulacji miało na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13), który uznał, że art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m., w zakresie, w jakim dopuszcza członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej podmiotów, którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu, jest niezgodny z art. 64 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. Z dniem 10 lutego 2015 r. ww. przepisy u.s.m., uznane przez TK za niezgodne z Konstytucją RP, utraciły moc obowiązującą.

W ww. orzeczeniu TK wywiódł cechy – rodzaj interesu, którym powinna legitymować się osoba ubiegająca się o członkostwo w danej spółdzielni, z istoty funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych (odróżniającą ją od innych spółdzielni), określonej w dotychczasowych przepisach art. 1 u.s.m., gdzie celem spółdzielni mieszkaniowej 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.

Niewątpliwie z powyższego wyroku wywieść należy wniosek, że członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej winno przysługiwać osobom związanym ze spółdzielnią węzłem prawnym poprzez dysponowanie prawem do lokalu lub roszczeniem w zasobie spółdzielczym, zaś osoby niespełniające takiego kryterium nie mają interesu prawnego w byciu członkiem spółdzielni. Podkreślenia jednakże wymaga, że członkostwo winno być uprawnieniem a nie obowiązkiem zgodnie z generalną zasadą dobrowolności zrzeszania w spółdzielni. Dlatego też zmienia się art. 3, w ten sposób, że członkostwo będzie fakultatywne dla określonych kategorii osób wymienionych w art. 3 ust. 2.

Wskazać należy, że spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym. Tym samym dobrowolność zrzeszania się jest jedną z fundamentalnych zasad funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych w Polsce, wynikającą bezpośrednio z przepisów prawa. Oznacza to, że przystąpienie do spółdzielni, jak i wystąpienie z niej, powinno być aktem woli danej osoby, a osoba posiadająca prawo do lokalu w zasobie spółdzielczym co do zasady nie musi być członkiem spółdzielni.

Projekt przewiduje, że jedynie w określonych przypadkach, gdy rodzaj posiadanego prawa, czy też roszczenia do lokalu, uzasadnia obligatoryjne członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej, przysługuje ono z mocy prawa. Dotyczy to osób:

- którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego
- którym przysługuje roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego lub
- z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo na rzecz których spółdzielnia dokonała przydziału takiego prawa lub następcy prawni tych osób w przypadku gdy lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu lub
- którym przysługuje roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwane dalej "ekspektatywą własności" lub
- będącymi założycielami spółdzielni.

Wyjaśnić należy, że spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego (czy też roszczenia związane z tym prawem) jest konstrukcyjnie oparte na członkostwie w spółdzielni mieszkaniowej i wynika z charakteru tego prawa, które funkcjonuje wyłącznie w ramach jej struktury organizacyjnej. Podkreślenia wymaga, że na gruncie dawniejszych regulacji silny związek między spółdzielczym lokatorskim prawem do lokalu a członkostwem powodował, że utrata członkostwa skutkowałą wygaśnięciem tego prawa.

Odzwierciedleniem opisanego związku między członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej a spółdzielczym lokatorskim prawem do lokalu jest art. 9 ust 1 zdanie 2 u.s.m. stanowiący, że spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego może być ustanowione na rzecz członka spółdzielni albo członka spółdzielni i jego małżonka.

W odniesieniu do roszczenia o ustanowienie własności lokalu jako przesłanki obligatoryjnego członkostwa z mocy prawa wskazać należy, że spółdzielnia może budować lokale w celu ustanowienia odrębnych praw do lokali na zasadach określonych w art. 18 u.s.m. tj. nie odnosząc zysku, wyłącznie na rzecz swoich członków. Umowa o budowę lokalu, o której mowa w art. 18 ust. 1 u.s.m., może być ważnie zawarta z poszanowaniem zasady *non profit* (art. 18 ust. 2 u.s.m.) tylko z członkiem spółdzielni (A. Stefaniak [w:] Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, [w:] Prawo spółdzielcze. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz, wyd. XIV, Warszawa 2018, art. 18.). Pamiętać bowiem przy tym należy, że głównym celem spółdzielni mieszkaniowej 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 (art. 1 ust. 1 u.s.m.).

Należy także zwrócić uwagę, że w katalogu osób, którym przysługuje członkostwo znalazły się nowe kategorie podmiotów, tj.:

- osoby z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo na rzecz których spółdzielnia dokonała przydziału takiego prawa lub następcy prawni tych osób w przypadku gdy lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu (członkostwo obligatoryjne z mocy prawa) oraz
- osoby z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu albo na rzecz których spółdzielnia dokonała przydziału takiego prawa lub następcy prawni tych osób w przypadku gdy lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu (członkostwo fakultatywne). W wyniku wejścia w życie noweli ww. osoby znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji. Wyjaśnić należy, iż spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, jak również spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mogło być ustanowione w budynkach, do których spółdzielni przysługiwało prawo własności lub współwłasności. Skoro zatem budynki, o których mowa powyżej, znajdowały się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym nie mogło dojść do skutecznego ustanowienia praw do lokali, a tym samym osoby w nich zamieszkujące zostały na podstawie przepisów noweli z mocy prawa pozbawione członkostwa spółdzielni (przytoczone powyżej art. 4 noweli i art. 3 u.s.m.).

Wyjaśnić należy, że w okresie PRL wiele spółdzielni mieszkaniowych wznosiło budynki na gruntach wskazanych przez państwo za pomocą instrumentów prawa administracyjnego, nie nabywając do objętych w posiadanie gruntów ani prawa własności, ani prawa użytkowania wieczystego. W wielu przypadkach również po zakończeniu inwestycji nie następowało trwałe uregulowanie sytuacji prawnej spółdzielni do posiadanych gruntów, mimo że spółdzielnia ustanawiała na rzecz swoich członków prawa do wybudowanych lokali i domów. Spółdzielnie mieszkaniowe, nie będąc właścicielami „zarządzanych przez siebie” budynków, przydziałały w takich budynkach lokale członkom głównie na zasadach prawa lokatorskiego i własnościowego.⁵⁾ Zauważyć przy tym należy, iż w okresie PRL ani w piśmiennictwie,

⁵⁾ Spółdzielnie mieszkaniowe, Komentarz, red. K. Osajda 2018, wyd. 3 (Legalis).

ani w orzecznictwie nie zajmowano się wspomnianym zjawiskiem zarządzania nieruchomościami na nieuregulowanym stanie prawnym gruntu. Problem z nim związany nastąpił dopiero po transformacji ustrojowej w 1989 r.

W tym miejscu wskazać należy, że przed wejściem w życie u.s.m., tj. 24 kwietnia 2001 r. kwestie funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych uregulowane były w Dziale IV u.p.s. Obowiązujący wówczas art. 204 § 2 pkt 1 u.p.s. stanowił, że dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych spółdzielnia może przydzielać członkom lokale mieszkalne w budynkach stanowiących własność spółdzielni. Zgodnie z art. 213 § 3 u.p.s. spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego powstaje z chwilą przydziału lokalu. Oświadczenie spółdzielni pod nieważnością powinno być złożone w formie pisemnej. W budynkach stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowej członkom przysługuje prawo używania przydzielonych im lokali mieszkalnych o powierzchni odpowiadającej wysokości wkładu mieszkaniowego lub budowlanego i innym kryteriom określonym w statucie (spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego) - art. 213 § 1 u.p.s.. Powyższe oznacza, że przed wejściem w życie u.s.m. podstawą ustanowienia prawa spółdzielczego był jego przydział przez spółdzielnię mieszkaniową.

Mając powyższe na uwadze, przytoczenia wymaga orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. akt III CZP 104/12, w którym wskazane zostało, iż „spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa; niedopuszczalne jest założenie księgi wieczystej w celu jej ujawnienia.”. W uzasadnieniu podniesione zostało, iż „uregulowanie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu jako nowego prawa rzeczowego pojawiło się w okresie (początek lat 90-tych ubiegłego stulecia), w którym ustawodawca miał świadomość, że wiele spółdzielni mieszkaniowych – z wielu powodów – nie miało jeszcze uregulowanej sytuacji prawnej w odniesieniu do nieruchomości gruntowych (nie było wpisane w księgach wieczystych na ich rzecz prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego nieruchomości). Dochodziło jednak do podejmowania czynności zmierzających do ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu bezpośrednio na rzecz członka spółdzielni w umowie o przydział lokalu lub w wyniku przekształcenia w to prawo już istniejącego spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu (...). Istotne argumenty prawne przemawiają za niedopuszczalnością *de lege* lata możliwości skutecznego tworzenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w razie nieprzysługiwania spółdzielni mieszkaniowej własności (współwłasności) gruntu lub prawa użytkowania wieczystego, zarówno w wyniku bezpośredniego utworzenia tego prawa (umowa członka ze spółdzielnią; tzw. przydział), jak i w rezultacie przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu przy wyposażeniu członka spółdzielni w wynikające *ex lege* roszczenie o zawarcie odpowiedniej umowy transformacyjnej. Chodzi tu przede wszystkim o wzgląd na konstytucyjną ochronę prawa własności (art. 64 Konstytucji RP). Odmienne stanowisko prowadziłoby do naruszenia ogólnych reguł ustanawiania ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomość (bez udziału właściciela nieruchomości gruntowej), a tym samym także do naruszenia ogólnych reguł powstawania szczególnego następstwa prawnego o

charakterze konstytutywnym (ograniczone prawo rzeczowe jako wycinek prawa własności przysługującego już spółdzielni mieszkaniowej przed aktem jego wyodrębnienia na rzecz członka). Pojawiałoby się także realnie zagrożenie bezpieczeństwa obrotu prawnego, skoro istnienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i obrót takim prawem – także ujawnionym w księdze wieczystej – nie było jurydycznie powiązane ze statusem własnościowym gruntu, na którym spółdzielnia wzniosła budynki mieszkaniowe i dokonała – w jej przekonaniu i przekonaniu członka – skutecznych „rozporządzeń rzeczowych”, mających z założenia wywierać skutki prawne nie tylko w zakresie stosunku spółdzielczego, ale także erga omnes.”. Z powyższych powodów Sąd Najwyższy uznał, iż „spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ustanowione w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje własność albo użytkowanie wieczyste, stanowi ekspektatywę tego prawa.”.

Jednocześnie w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2009 r., sygn. akt III CZP 133/08, podkreślone zostało, że „spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego może być ustanowione tylko w budynku stanowiącym własność lub współwłasność spółdzielni (art. 9 ust. 2 u.s.m.; poprzednio art. 213 § 1 u.p.s. i art. 135 § 2 ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach). A contrario, takie prawo nie może być ustanowione w budynku niestanowiącym własności lub współwłasności spółdzielni, konsekwentnie więc nie może być również przekształcone w prawo rzeczowe ograniczone.”

Z przytoczonych orzeczeń wynika, iż nie mogło dojść do skutecznego ustanowienia spółdzielczych praw do lokali w sytuacji, gdy spółdzielni nie przysługiwało prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego gruntu.

Do czasu wejścia w życie noweli osoby, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa lub ich następcy prawni, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, mogły być członkami spółdzielni mieszkaniowej.

Natomiast zgodnie z art. 4 noweli i powiązaniem z nim z art. 3 u.s.m. osoby te jako nie legitymujące się jednym z wymaganych tytułów prawnych z dniem wejścia w życie noweli utraciły członkostwo z mocy prawa.

W świetle powyższego, mając na celu ochronę praw nabytych, przewiduje się przyznanie członkostwa w spółdzielni osobom, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, albo ich następcom prawnym, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n., lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu. Z brzmienia proponowanego przepisu wynika, że nie jest istotne, czy zawarto umowę (przydział) skutecznie. Istotny jest sam fakt dokonania stosownej czynności prawnej. Członkami spółdzielni będą

mogli być też następcy prawni osób, z którymi spółdzielnia zawierała umowę (lub na rzecz których dokonano przydziału).

Podkreślenia wymaga, że ww. osoby zamieszkują w lokalach znajdujących się w budynkach posadowionych na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym, gdyż ich budynki w dalszym ciągu zarządzane są przez spółdzielnie, natomiast na skutek wejścia w życie art. 4 noweli utraciły one członkostwo, a tym samym możliwość uczestniczenia w podejmowaniu uchwał mających wpływ na funkcjonowanie spółdzielni. Z powyższego wynika, że na szczególną ochronę w zakresie posiadania członkostwa w spółdzielni winny zasługiwać osoby, które zamieszkują w lokalach wchodzących w skład spółdzielczego zasobu mieszkaniowego i zarządzanych na podstawie przepisów u.s.m.. Podkreślenia wymaga, że wskazane osoby pozostają związane ze spółdzielnią „węzłem” majątkowym. Sytuacja prawna tych osób jest zarazem analogiczna do osób, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali, ale ich lokale znajdują się na gruntach będących w użytkowaniu wieczystym spółdzielni czy też stanowiących jej własność (takie osoby posiadają członkostwo z mocy prawa, o czym stanowi art. 3 ust. 1 u.s.m.).

Z tych też względów przyjęto, że członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej będzie przysługiwało osobom posiadającym spółdzielcze prawa do lokali w budynkach znajdujących się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym. Osoby, którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie lub własnościowe prawo do lokalu na nieuregulowanym gruncie będą mogły być członkami spółdzielni na tych samych zasadach jak osoby dysponujące ww. prawami ustanowionymi w sposób skuteczny.

Ponadto, zgodnie z projektowanym art. 3 ust. 8 u.s.m., członkostwo w spółdzielni właścicieli lokali ustawać będzie w chwili podjęcia przez nich uchwały o stosowaniu w zakresie ich praw i obowiązków przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U.2026.232) dalej: „u.w.l.” (przypadek określony w art. 24¹ u.s.m.) lub po upływie 3 miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu – chyba, że podejmą oni uchwałę, że pozostają pod zarządem spółdzielni mieszkaniowej, a w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną zastosowanie będzie miał art. 27 u.s.m., który szczegółowo reguluje sprawowanie przez spółdzielnię zarządu w nieruchomości, w której wyodrębniona została własność lokali (przypadek określony art. 26 ust.1 u.s.m. – w przepisie doprecyzowuje się, że chodzi o przypadek określony w art. 26 ust. 1 u.s.m., w obecnym brzmieniu przepis odsyła do art. 26).

Skreśla się zdanie drugie wskazanego przepisu, zgodnie z którym do osób, które utraciły członkostwo w spółdzielni (w następstwie wyjścia spod reżimu u.s.m. poprzez zawiązanie się wspólnoty mieszkaniowej), przepisy art. 108b u.p.s. dotyczące członków spółdzielni stosuje się odpowiednio. Wskazana regulacja art. 108b u.p.s. dotyczy natomiast podziału spółdzielni.

Zatem osoby, które w następstwie powstania wspólnoty mieszkaniowej utraciły członkostwo w spółdzielni, mogą skorzystać odpowiednio z art. 108b u.p.s., aby wymusić podział majątku spółdzielni.

Właściciele lokali mają roszczenie – prawo domagania się podziału majątku spółdzielni, przy odpowiednim zastosowaniu przepisów o podziale spółdzielni (art. 108–112 oraz art. 98 i 100 u.p.s.)⁶⁾.

Wyjaśnić należy, że przedmiotowe odesłanie nie było zawarte w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1624). Regulacja ta została wprowadzona na etapie prac parlamentarnych, tj. uchwałą Senatu RP w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze z dnia 19 lipca 2017 r. (poprawka Senatu nr 2e).

W doktrynie zauważa się jednakże, że zamieszczone w obecnym art. 3 ust. 7 zdanie drugie u.s.m. odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 108b u.p.s. do osób, które utraciły członkostwo zgodnie z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 u.s.m., jest efektem oczywistej omyłki ustawodawcy. Inaczej mówiąc, przepis zamieszczony w art. 3 ust. 7 zdanie drugie u.s.m. nie ma żadnej treści normatywnej⁷⁾.

Ponadto, na gruncie obowiązujących przepisów członkostwo osób będących założycielami spółdzielni ustaje, jeżeli w ciągu trzech lat od chwili wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego, spółdzielnia nie ustanowi na ich rzecz spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, prawa odrębnej własności lokalu albo nie dojdzie do zawarcia umowy o budowę lokalu. Oznacza to, że założyciele spółdzielni mają trzy lata od momentu wpisania spółdzielni do KRS na zawarcie umowy o budowę lokalu, z której wynika roszczenie o ustanowienie prawa lokatorskiego lub prawa odrębnej własności, aby zachować członkostwo. W przeciwnym razie, po upływie tego okresu, tracą członkostwo. Biorąc pod uwagę czas procesu inwestycyjnego, w tym nabycie odpowiedniej działki pod inwestycję, zorganizowanie przetargu na wykonawcę, sporządzenie projektu budowlanego, uzyskanie wymaganych zgód i pozwoleń trzyletni okres jest niewystarczający. Sama procedura uzyskania pozwolenia na budowę może trwać kilka miesięcy, a nawet lat, w przypadku zaskarżenia pozwolenia na budowę w postępowaniu administracyjnym i sądowno-administracyjnym. Założyciele spółdzielni podnoszą, że potrzebują znacznie dłuższego, nawet dziesięcioletniego okresu na odpowiednią organizację przedsięwzięcia i osiągnięcie takiego etapu procesu inwestycyjnego, że możliwe będzie podpisanie umowy o budowę lokalu. Podkreślenia wymaga, że to na ogół sami założyciele są najbardziej zainteresowani nabyciem lokalu od założonej przez siebie spółdzielni budującej budynku w celu ustanawiania praw do lokali na rzecz swoich członków.

Zmiany w art. 4 u.s.m.

Art. 1 pkt 3 projektu ustawy

Przepis art. 4 u.s.m. kształtuje obowiązki członków spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali lub prawa odrębnej własności lokali oraz niebędących członkami spółdzielni właścicielami lokali, w zakresie ponoszenia opłat związanych z utrzymaniem lokali oraz mienia spółdzielni. Zasadnym jest zatem wprowadzenie do art. 4 ust. 1 u.s.m. kategorii członków, o których mowa w projektowanym art.

⁶⁾ (por. Dzięczek, Spółdzielnie mieszkaniowe, 2018, art. 3 SpMieszkU, s. 225).

⁷⁾ (por. Art. 3 SpMieszkU Pietrzykowski 2018, wyd. 9.)

3 ust. 1³ oraz ust. 2 pkt 2 u.s.m., tj. członków, których lokale znajdują się na gruntach o nieuregulowanym stanie prawnym. Przepis ten będzie kształtował obowiązki finansowe tych osób wobec spółdzielni. Członkowie ci będą zatem obowiązani uczestniczyć w pokrywaniu kosztów związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości w częściach przypadających na ich lokale, eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni przez uiszczanie opłat zgodnie z postanowieniami statutu. Analogicznie obowiązek uczestniczenia w pokrywaniu kosztów związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości wyrażony w art. 4 ust. 1¹ u.s.m. spoczywający na osobach niebędących członkami, posiadających spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, podlega rozszerzeniu na osoby, niebędące członkami, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym (art. 3 ust. 2 pkt 3 u.s.m.).

Zmiany w art. 6 u.s.m.

Art. 1 pkt 4

Proponowana zmiana przepisu ma na celu rozwiązanie problemu powstawania hipoteki łącznej w przypadku wyodrębnienia lokalu w budynku spółdzielczym, usytuowanym na nieruchomości obciążonej hipoteką. Zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2025 r. poz. 341), zwanej dalej „u.k.w.h.”, w razie podziału nieruchomości obciążonej hipoteką obciąża się nią wszystkie nieruchomości utworzone przez podział (hipoteka łączna).

Ustanowienie odrębnej własności lokali jest podziałem nieruchomości zarówno z punktu widzenia prawnego, jak i ekonomicznego. Tym samym ustanowienie odrębnej własności lokalu w obciążonej hipoteką nieruchomości stanowiącej dotąd własność spółdzielni oraz przeniesienie własności tego lokalu na rzecz innej osoby powoduje powstanie hipoteki łącznej (art. 76 u.k.w.h.); w związku z tym powstała nieruchomość lokalowa będzie obciążona hipoteką. Proponowana zmiana spowoduje, że ustanowienie hipoteki na nieruchomości spółdzielczej będzie wymagało pisemnej zgody większości osób uprawnionych z tytułu spółdzielczych praw do lokali, roszczeń o ustanowienie takich praw, lub osób z którymi zawarto umowy o budowę lokali na tej nieruchomości, nie tylko w przypadku gdy hipoteka ma na celu zabezpieczenie kredytu, ale również, gdy stanowić będzie zabezpieczenie jakiegokolwiek innej wierzytelności wynikającej z umowy. Zmiana ma na celu zwiększenie ochrony spółdzielców przed obciążaniem nieruchomości spółdzielczych hipoteką, a w konsekwencji ewentualnym powstaniem hipoteki łącznej w przypadku ustanowienia odrębnej własności lokalu na rzecz spółdzielcy.

Zmiany w art. 8¹ u.s.m.

Art. 1 pkt 5 lit. a projektu ustawy

Celem dodawanego przepisu art. 8¹ ust. 1¹ u.s.m. jest przyznanie także właścicielom lokali niebędącym członkami spółdzielni oraz osobom niebędącym członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, prawa do otrzymania odpisu statutu i regulaminów oraz

kopii uchwał organów spółdzielni, faktur i umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi w zakresie, w jakim dotyczą nieruchomości, w której znajduje się ich lokal.

Należy zauważyć, iż dotychczas art. 8¹ u.s.m. przewidywał dostęp do dokumentów wymienionych w art. 8¹ ust. 1 u.s.m. wyłącznie członkom spółdzielni. Tym samym właściciele lokali niebędący członkami oraz osoby niebędące członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, pozbawieni byli podstawy prawnej do żądania udostępnienia dokumentów, pomimo posiadania interesu w tym zakresie. Jak się wskazuje w doktrynie, prawo do informacji w obecnym kształcie przysługuje członkom spółdzielni, a nie wszelkim osobom posiadającym tytuły prawne do lokali w spółdzielniach mieszkaniowych. Prawa wymienione w art. 8¹ ust. 1 u.s.m. nie przysługują osobom niebędącym członkami spółdzielni, nawet jeśli przysługuje im prawo odrębnej własności lokalu. Niezaliczenie do grona beneficjentów procedur informacyjnych osób niebędących członkami spółdzielni, którym przysługuje prawo odrębnej własności lokalu w nieruchomości znajdującej się w zarządzie spółdzielni mieszkaniowej, określono jako niedopatrzenie ustawodawcy (por. A. Podsiadlik, Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach, cz. 1, s. 455–459).

W art. 8¹ u.s.m. proponuje się także dodanie ust. 1², zgodnie z którym spółdzielnia nie może odmówić członkowi otrzymania umów zawieranych z osobami trzecimi, jeżeli dotyczą nieruchomości, w której znajduje się lokal, do którego przysługuje członkowi tytuł prawny oraz mienia spółdzielni, o którym mowa w art. 40 u.s.m. Na podstawie projektowanego przepisu wyłączone zostanie stosowanie w spółdzielniach mieszkaniowych art. 18 § 3 u.p.s. w odniesieniu do nieruchomości, w której znajduje się lokal, do którego przysługuje członkowi tytuł prawny, oraz mienia spółdzielni. Zgodnie z tym przepisem spółdzielnia może odmówić członkowi wglądu do umów zawieranych z osobami trzecimi, jeżeli naruszałoby to prawa tych osób lub jeżeli istnieje uzasadniona obawa, że członek wykorzysta pozyskane informacje w celach sprzecznych z interesem spółdzielni i przez to wyrządzi spółdzielni znaczną szkodę.

Członkowie powinni mieć jak najszerszy dostęp do umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi. Niewątpliwie członkowie posiadają w tym zakresie interes prawny wynikający z art. 3 u.p.s. stanowiący, że majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków. Zawierane przez spółdzielnie mieszkaniowe umowy mają charakter majątkowy, a tym samym ich treść przekłada się na sytuację finansową spółdzielni. Ponadto umowy zawierane przykładowo z dostawcami usług, firmami remontowymi czy też w związku z prowadzoną przez sm działalnością gospodarczą wpływają bezpośrednio na koszty ponoszone przez członków spółdzielni na pokrycie opłat eksploatacyjnych i utrzymania nieruchomości na podstawie art. 4 u.s.m.

W konsekwencji dostęp do treści umów pozwala zweryfikować członkom, czy uiszczane przez nich środki finansowe wydatkowane są w sposób racjonalny, zgodny z interesem spółdzielni, zasadą gospodarności oraz czy przy ich zawieraniu nie doszło do konfliktu interesów.

Tylko pełna informacja pozwala członkom ocenić, czy zarząd gospodarując mieniem spółdzielni poprzez zawierane umowy działa w sposób uczciwy i rzetelny. Walne zgromadzenie, a tym samym

członkowie mają uprawnienia kontrolne względem zarządu np. udzielanie absolutorium członkom zarządu, zatwierdzanie sprawozdań finansowych. Ich realizacja nie jest jednakże możliwa bez gwarancji kompletnego wglądu w zawierane umowy.

Dodatkowo należy przy tym zwrócić uwagę na specyfikę działania spółdzielni mieszkaniowych, które nie są nastawione na wypracowywanie zysku, a ich działalność w szczególności skupiać się powinna na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków oraz ich rodzin oraz zarządzaniu majątkiem w interesie mieszkańców.

Przy zawieraniu umów ze spółdzielnią, kontrahenci spółdzielni winni być informowani stosownie do art. 13 RODO o zakresie przetwarzania ich danych w związku z zawartą umową przez spółdzielnię i jej członków.

Przewiduje się również doprecyzowanie, że możliwość zapoznania się z dokumentami, o których mowa w art. 8¹ ust. 1 i 1¹ u.s.m., obejmuje również prawo do wykonania przez uprawnionego fotokopii. Na gruncie obowiązującego przepisu istnieją wątpliwości co do możliwości wykonania fotokopii dokumentów i odpisów udostępnianych przez spółdzielnię i różne są praktyki poszczególnych spółdzielni mieszkaniowych w tym zakresie. Proponowany przepis ma służyć wyeliminowaniu rozbieżności interpretacyjnych. Takie rozwiązanie znajduje uzasadnienie z uwagi na istniejące możliwości techniczne w zakresie kopiowania dokumentów, a ponadto realizuje prawo dostępu do informacji. Niewątpliwie też możliwość wykonania fotokopii jest rozwiązaniem korzystnym dla członków i właścicieli lokali, gdyż na ogół generuje mniejsze koszty niż wykonanie kopii w formie tradycyjnej.

Art. 1 pkt 5 lit. b projektu ustawy

W związku z przyznaniem właścicielom lokali niebędącym członkami spółdzielni mieszkaniowej oraz osobom niebędącym członkami spółdzielni mieszkaniowej, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawa otrzymania dokumentów, zasadnym jest dodanie, że koszty sporządzenia odpisów i kopii dokumentów ponosi także właściciel wnioskujący o ich otrzymanie oraz osoby niebędące członkami spółdzielni mieszkaniowej, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali. Stosownie zatem do projektowanego nowego brzmienia ust. 2 w art. 8¹ u.s.m., koszty sporządzania odpisów i kopii tych dokumentów, z wyjątkiem statutu i regulaminów uchwalonych na podstawie statutu, pokrywa członek spółdzielni lub niebędący członkiem spółdzielni mieszkaniowej właściciel lokalu oraz osoba niebędąca członkiem spółdzielni mieszkaniowej, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, wnioskujący o ich otrzymanie.

Art. 1 pkt 5 lit. c projektu ustawy

Stosownie do obowiązującego art. 8¹ ust. 3 u.s.m., statut spółdzielni mieszkaniowej, regulaminy, uchwały i protokoły obrad organów spółdzielni, a także protokoły lustracji i roczne sprawozdanie finansowe powinny być udostępnione na stronie internetowej spółdzielni. W doktrynie przyjęto interpretację taką tego przepisu, że spółdzielnia powinna umieszczać wspomniane dokumenty na swojej

witrynie, o ile takową posiada. W konsekwencji powyższego jako zasadne należy uznać doprecyzowanie przepisu tak, że prowadzenie strony internetowej stanie się obowiązkiem spółdzielni. Wobec powyższego, projektowany art. 8¹ ust. 3 u.s.m. przewiduje, że spółdzielnie mieszkaniowe zobligowane będą do prowadzenia swojej witryny. Obowiązek dotyczy spółdzielni, której liczba członków przekracza 500. Wprowadzenie obowiązku w tym zakresie ma na celu ułatwienie członkom dostępu do dokumentów. Wydaje się, że w czasach powszechnej dostępności do Internetu wiele osób chętnie skorzysta z takiego rozwiązania, co było wielokrotnie sygnalizowane w wystąpieniach spółdzielców do ministerstwa obsługującego ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Oprócz szybkości i łatwości, jego zaletą jest niewątpliwie brak odpłatności za dostęp do dokumentów w takiej formie.

Podkreślenia wymaga, że dostęp do dokumentów za pośrednictwem strony internetowej ma być zapewniony wyłącznie dla członków spółdzielni. Oznacza to, że dokumenty nie muszą być publikowane na ogólnodostępnej stronie internetowej. Niewątpliwie dostęp do niektórych informacji zawartych w dokumentach powinien być ograniczony, np. za pomocą hasła wyłącznie dla osób uprawnionych z uwagi na ochronę danych osobowych czy też ochronę dóbr osobistych. Tym samym optymalnym rozwiązaniem będzie umieszczanie dokumentów w strefie dostępnej wyłącznie dla członków (po zalogowaniu). Zobowiązuje się również spółdzielnie mieszkaniowe do zamieszczania na stronie internetowej zawiadomienia o czasie, miejscu i porządku obrad planowanego walnego zgromadzenia lub jego części, co stanowić będzie dodatkowy sposób realizacji obowiązku wynikającego z art. 8³ ust. 6 u.s.m. Przepis ten określa sposób i formę zawiadamiania o obradach najwyższego organu spółdzielni. Powyższa regulacja ma na uwadze zwiększenie transparentności w funkcjonowaniu spółdzielni mieszkaniowych.

Art. 1 pkt 5 lit. d projektu ustawy

Obowiązek prowadzenia strony internetowej może stanowić obciążenie finansowe i organizacyjne dla spółdzielni mieszkaniowej, wobec powyższego, wprowadza się możliwość, aby mniejsze spółdzielnie, tj. liczące do 500 członków, mogły wyłączyć taki obowiązek w statucie. Decyzja w tym zakresie będzie więc należeć do samych członków.

W art. 8¹ u.s.m. proponuje się dodanie ust. 5–13, wprowadzających obowiązek prowadzenia przez spółdzielnie mieszkaniowe wykazu umów. Celem tego rozwiązania jest zwiększenie przejrzystości i jawności działań organów spółdzielni w zakresie gospodarowania majątkiem, a także umożliwienie członkom bieżącego monitorowania zawieranych przez spółdzielnię umów.

Przepisy te korespondują z uprawnieniami członków spółdzielni określonymi m.in. w art. 8¹ u.s.m. Rozwiązanie jest także praktycznie uzasadnione – aby zapoznać się z treścią umowy, członek spółdzielni musi najpierw wiedzieć o jej istnieniu. Dostępny wykaz umów zapewnia tę podstawową informację i pozwala najpełniejsze wykorzystanie prawa do wglądu w dokumenty spółdzielni.

W wykazie nie podlegają ujawnieniu umowy o pracę zawierane przez spółdzielnię ze względu na konieczność ochrony danych osobowych i prywatności pracowników, w tym warunków zatrudnienia czy danych kontaktowych oraz umowy, których wartość przedmiotu nie przekracza 1000zł.

Takie rozwiązanie pozwala na zachowanie transparentności i jawności działań spółdzielni w zakresie umów z osobami trzecimi, jednocześnie chroniąc prywatność pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę.

Jednocześnie w przypadku rejestru, czy też udostępnianych umów, zanonimizowaniu podlegają dane osobowe, wykraczające poza informacje, które mają być obowiązkowo umieszczane w rejestrze.

Zmiany w art. 8² u.s.m.

Art. 1 pkt 6 lit. a projektu ustawy

Uchyła się przepis stanowiący, że nie można być członkiem dłużej niż przez dwie kolejne kadencje rady nadzorczej. Propozycja zniesienia ograniczeń w zakresie liczby sprawowanych kadencji w radzie nadzorczej wynika z pojawiających się problemów w obsadzeniu rad nadzorczych, szczególnie w małych spółdzielniach, posiadających niewielu członków. Wskazać należy, że do rady nadzorczej mogą być wybierani wyłącznie członkowie spółdzielni. Tym samym, w małych spółdzielniach krąg osób mogących kandydować do rady nadzorczej jest znacznie ograniczony.

Art. 1 pkt 6 lit. b projektu ustawy

Wprowadza się przepisy na wypadek nieobsadzenia rady nadzorczej. Określają one sposób postępowania w przypadku zakończenia kadencji rady nadzorczej i niewybrania nowych członków rady nadzorczej. Rozwiązanie ma służyć zagwarantowaniu stabilności i ciągłości działania organu.

Zmiany w art. 8³ u.s.m.

Art. 1 pkt 7 lit. a projektu ustawy

Obowiązujący art. 8³ u.s.m. reguluje kwestię przeprowadzania obrad najwyższego organu spółdzielni, tj. walnego zgromadzenia. Przewiduje on m.in., że w przypadku, gdy liczba członków spółdzielni mieszkaniowej przekroczy 500, walne zgromadzenie może być podzielone na części, co stanowi przepis szczególny wobec rozwiązań przewidzianych w u.p.s. Wyklucza on bowiem możliwość zastąpienia walnego zgromadzenia zebraniem przedstawicieli w spółdzielni mieszkaniowej, co jest możliwe w pozostałych kategoriach spółdzielni, o ile statut tak stanowi (art. 37 § 1 u.p.s.).

Projektowana zmiana polega na likwidacji zakazu zastępowania walnego zgromadzenia przez zebranie przedstawicieli.

Wyjaśnić należy, że do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 873, z 2008 r. poz. 1617 oraz z 2009 r. poz. 988 i 1779), wprowadzającej art. 8³ u.s.m., który wykluczył możliwość zastępowania walnego zgromadzenia zebraniem przedstawicieli, rozwiązanie takie było dopuszczalne i

funkcjonowało w wielu spółdzielniach mieszkaniowych. Powyższa zmiana w ocenie ustawodawcy miała na celu przywrócenie zasady demokracji bezpośredniej w spółdzielniach mieszkaniowych oraz stworzenie możliwości brania udziału w obradach najwyższego organu każdemu członkowi, tak aby wola spółdzielców została wyrażona w sposób możliwie najpełniejszy.

Przeprowadzona analiza stosowania przyjętej regulacji wykazała, że pomimo stworzonej możliwości uczestniczenia w walnym zgromadzeniu każdemu członkowi i tym samym wpływania na działalność spółdzielni, niewiele osób korzysta ze swoich uprawnień. Zainteresowanie i frekwencja na walnych zgromadzeniach jest bardzo niska, a tym samym cel zamierzonego rozwiązania polegający na zwiększeniu aktywności członków nie został osiągnięty.

Podkreślenia przy tym wymaga, że uchwały podejmowane przez walne zgromadzenie są ważne niezależnie od liczby obecnych na nim członków (art. 8³ ust. 8 u.s.m.). W praktyce zatem niewielka liczba członków może decydować o istotnych dla spółdzielni sprawach.

Kwestia bierności członków spółdzielni mieszkaniowych została dostrzeżona przez ustawodawcę, który podjął próbę jej rozwiązania uchwalając ustawę z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. poz. 622 oraz z 2011 r. poz. 764, 767 i 1110). Na mocy regulacji zawartych w art. 2 pkt 2 tej ustawy zmieniono przepis art. 36 § 3 u.p.s., zgodnie z którym członek może uczestniczyć w walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika, jeżeli ustawa lub statut nie stanowią inaczej. Osoby prawne będące członkami spółdzielni biorą udział w walnym zgromadzeniu przez ustanowionego w tym celu pełnomocnika. Wprowadzenie przez ustawodawcę możliwości głosowania na walnym zgromadzeniu przez pełnomocnika, w opinii ustawodawcy, miało spowodować, że wpływ na decyzje podejmowane podczas obrad najwyższego organu spółdzielni mogą mieć także ci członkowie, którzy fizycznie uczestniczyć w nich nie mogą.

Wyjaśnić wymaga jednakże, że w praktyce wiele spółdzielni mieszkaniowych w statutach wyłączała możliwość ustanawiania pełnomocnika. W konsekwencji powyższego, na mocy noweli. do u.s.m., wprowadzony został przepis szczególny wobec u.p.s., zgodnie z którym członek spółdzielni może uczestniczyć w walnym zgromadzeniu osobiście albo przez pełnomocnika. Jednakże i powyższe rozwiązanie nie we wszystkich spółdzielniach znacząco wpłynęło na liczbę członków biorących udział w walnym zgromadzeniu.

Z uwagi na przytoczone okoliczności zasadne wydaje się przywrócenie możliwości powołania w spółdzielni mieszkaniowej zebrania przedstawicieli w miejsce walnego zgromadzenia. Takie rozwiązanie będzie miało charakter fakultatywny i decyzja w tym zakresie będzie podejmowana przez członków, którzy będą mogli wprowadzić odpowiednie przepisy w statucie. Zgodnie z zasadą samorządności spółdzielni to członkowie posiadają wiedzę, jaki sposób organizacji walnego zgromadzenia najpełniej zrealizuje swoją funkcję w danej spółdzielni.

W spółdzielniach mieszkaniowych, w których walne zgromadzenie zostanie zastąpione przez zebranie przedstawicieli, odpowiednie zastosowanie znajdować będą przepisy u.p.s. Wskazać należy, że zgodnie

z art. 59 § 1 u.p.s. w spółdzielniach, w których walne zgromadzenie zostaje zastąpione przez zebranie przedstawicieli, organami tych spółdzielni są także zebrania grup członkowskich. Zasady podziału członków na grupy członkowskie i zasady działania tych zebrań określa statut. Ponadto stosownie do art. 59 § 2 u.p.s. do uprawnień zebrań grup członkowskich należy:

- 1) wybieranie i odwoływanie przedstawicieli na zebranie przedstawicieli;
- 2) wybieranie i odwoływanie członków rady spółdzielni, jeśli statut tak stanowi;
- 3) rozpatrywanie spraw, które mają być przedmiotem obrad najbliższego zebrania przedstawicieli, i zgłaszanie swoich wniosków w tych sprawach;
- 4) rozpatrywanie okresowych sprawozdań rady i zarządu;
- 5) wyrażanie swojej opinii i zgłaszanie do właściwych organów spółdzielni wniosków w sprawach spółdzielni, a zwłaszcza we wspólnych sprawach członków wchodzących w skład zebrania grupy.

Jednym z najważniejszych uprawnień zebrań grup członkowskich jest rozpatrywanie spraw, które mają być przedmiotem obrad najbliższego zebrania przedstawicieli. Jak wskazał SA w Katowicach w wyr. z dnia 4 lutego 2000 r. (I ACa 957/99, OSA 2001, Nr 12, poz. 62), zastąpienie zgromadzenia członków przez zebranie przedstawicieli członków jest ograniczeniem demokracji bezpośredniej na rzecz demokracji pośredniej. Aby zebranie grupy członkowskiej mogło skorzystać z uprawnienia przewidzianego w art. 59 § 2 pkt 3 u.p.s., w porządku obrad grupy powinny być zamieszczone sprawy, które będą przedmiotem obrad zebrania przedstawicieli. W ten sposób członkowie spółdzielni mogą skorzystać z przysługującego im prawa do wypowiedzenia się w sprawach dotyczących spółdzielni. Tytułem przykładu, sprawa zbycia nieruchomości, przed jej rozpoznaniem na posiedzeniu zebrania przedstawicieli, powinna być przedmiotem obrad zebrania grup członkowskich i umieszczona w porządku obrad tych grup. Zaniechanie tego obowiązku prowadzi do naruszenia art. 59 § 2 pkt 3 u.p.s., uzasadniając tym samym uchylenie uchwały w trybie art. 42 § 2 u.p.s. Podobne stanowisko zajął SA w Warszawie w wyroku z dnia 7 września 2000 r. (I ACa 561/00, Wok. 2002, Nr 4, s. 42), przyjmując, że zwołanie grupy członkowskiej do wykonania przez nią uprawnienia z art. 59 § 2 pkt 3 u.p.s. jest obligatoryjnym etapem obradowania i podejmowania uchwał przez zebranie przedstawicieli. W dzisiejszym zaś stanie prawnym przyjąć należy, że powzięcie uchwały przez zebranie przedstawicieli w sprawach nieobjętych (uprzednio) porządkiem obrad zebrania grup członkowskich stanowi przesłankę nieważności uchwały (art. 42 § 2 u.p.s.)⁸⁾.

Z powyższego wynika, że w przypadku, gdy w spółdzielni przewidziane zostało zebranie przedstawicieli, to organami spółdzielni są również zebrania grup członkowskich, które wybierają swojego przedstawiciela na zebranie przedstawicieli. Stwierdzić należy, że zebrania grup członkowskich obejmują grupę członków np. z jednej klatki lub bloku. Zebranie grupy członkowskiej ma na ogół mniej formalny charakter i członkowie mogą chętniej uczestniczyć w obradach takiego organu niż walnego

⁸⁾ Prawo spółdzielcze, red. Osajda, Legalis, dostęp marzec 2020 r.

zgromadzenia. Często osoby należące do tej samej grupy mają zbliżone lub wspólne interesy i wybór przedstawiciela – osoby zaangażowanej w sprawy spółdzielcze, która będzie uczestniczyć w zebraniu przedstawicieli i reprezentować swoją grupę – wydaje się zasadne. Wówczas decyzje podejmowane przez zebranie przedstawicieli mogą w sposób bardziej rzeczywisty odzwierciedlać wolę członków niż uchwały walnego zgromadzenia, w którym bierze udział niewielki odsetek członków.

Omawiane rozwiązanie sprawdza się szczególnie w dużych spółdzielniach. Nie bez znaczenia pozostaje też aspekt ekonomiczny podniesionej kwestii. W przypadku walnego zgromadzenia spółdzielnia wynajmuje dużą salę (gdy walne zgromadzenie podzielone jest na części – w kilku terminach), tak aby zapewnić udział wszystkim uprawnionym, a w szczególności członkom, którzy w ramach obrad mogą korzystać także z pomocy ekspertów. Takie działanie generuje dla spółdzielni wysokie koszty, które ostatecznie ponoszą jej członkowie. W praktyce zaś niejednokrotnie w walnym zgromadzeniu uczestniczy niewielka grupa członków. W konsekwencji zarządy są oskarżane o niegospodarność z powodu wynajmu obiektów wielkopowierzchniowych.

Dlatego też w przepisach powinna zostać stworzona możliwość wyboru przez członków, czy w spółdzielni winno funkcjonować walne zgromadzenia, czy też zebranie przedstawicieli. Członkowie powinni podejmować decyzję w tym zakresie, uwzględniając specyfikę i potrzeby konkretnej spółdzielni – m.in. jej wielkość, możliwości finansowe, frekwencję na walnych zgromadzeniach. Celem omawianej regulacji jest również zapewnienie sprawnego przebiegu procesu decyzyjnego bez ryzyka paraliżu. W przypadku bowiem, gdy spółdzielnia zrzesza wielu członków, niezależnie od niewątpliwych trudności logistycznych i technicznych związanych z organizacją i przeprowadzeniem walnego zgromadzenia, trudno spodziewać się, by można było uzyskać kworum przewidziane np. w art. 12a § 1 u.p.s. (zmiana statutu), czy w art. 8³ ust. 9 u.s.m. (w sprawach likwidacji spółdzielni, przeznaczenia majątku pozostałego po zaspokojeniu zobowiązań likwidowanej spółdzielni, zbycia nieruchomości, zbycia zakładu lub innej wyodrębnionej jednostki organizacyjnej do podjęcia uchwały konieczne jest aby w posiedzeniach wszystkich części walnego zgromadzenia, na których uchwała była poddana pod głosowanie, uczestniczyła łącznie co najmniej połowa ogólnej liczby uprawnionych do głosowania, chyba, że statut stanowi inaczej).

Art. 1 pkt 7 lit. b projektu ustawy

Modyfikuje się przepis art. 8³ ust. 2 u.s.m. w celu doprecyzowania obowiązku przeprowadzenia walnego zgromadzenia (a więc jego rozpoczęcia i zakończenia) w terminie sześciomiesięcznym od zakończenia roku obrachunkowego. Aktualne brzmienie przepisu i użyty w nim termin „zwołuje” powoduje, że określony w przepisie termin sześciomiesięczny jest czasem interpretowany jako termin na zarządzenie walnego zgromadzenia. Niewątpliwie zaś celem przepisu jest, aby we wskazanym terminie walne zgromadzanie zostało nie tylko zorganizowane, ale również przeprowadzone (czyli się odbyło).

Art. 1 pkt 7 lit. c projektu ustawy

Dodawane ust. 6¹ i 6² w art. 8³ u.s.m. określają wymogi, które powinno spełniać umieszczane na stronie internetowej zawiadomienie o czasie, miejscu i porządku obrad walnego zgromadzenia lub jego części. Stosownie do projektowanego ust. 6¹ zawiadomienie udostępnia się na co najmniej 21 dni przed terminem posiedzenia walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części, a do zawiadomienia należy dołączyć sprawozdania i projekty uchwał, które będą przedmiotem obrad. Warunki poinformowania o walnym zgromadzeniu za pomocą strony internetowej są tożsame z wymogami zawiadomienia na piśmie. Natomiast zgodnie z projektowanym ust. 6² spółdzielnia mieszkaniowa dodatkowo będzie zobowiązana w terminie 14 dni przed terminem walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części dołączyć do zawiadomienia projekty uchwał i żądania zgłoszone przez radę nadzorczą lub członków spółdzielni.

Art. 1 pkt 7 lit. d projektu ustawy

Art. 8³ ust. 9 u.s.m. reguluje sposób podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie. Proponowana zmiana przewiduje, że przy podejmowaniu uchwał liczyć się będzie osoby biorące faktycznie udział w głosowaniu, a nie jak obecnie, uczestniczące w walnym zgromadzeniu. Należy bowiem podkreślić, że dotychczasowy sposób liczenia głosów w praktyce budzi wątpliwości. Wskazać należy, że uczestnictwo w posiedzeniach nie jest tożsame z uczestnictwem w głosowaniach. Zdarzają się bowiem sytuacje, że osoby uczestniczące w posiedzeniach nie wezmą udziału w głosowaniach ze względu na opuszczenie walnego zgromadzenia przed głosowaniem. Zasadnym zatem jest doprecyzowanie, że dla osiągnięcia kworum znaczenie mają głosy oddane. Przez głosy oddane należy rozumieć głosy „za” i „przeciw”.

Art. 1 pkt 7 lit. e projektu ustawy

Projektowany art. 8³ ust. 9¹ u.s.m. przewiduje, że przy obliczaniu większości w głosowaniu uwzględniane będą wyłącznie głosy „za” i „przeciw”. Tym samym nie będą brane pod uwagę głosy „wstrzymujące się”. Takie rozwiązanie jest tożsame z art. 35 § 4 u.p.s., zgodnie z którym jeżeli statut nie stanowi inaczej, przy obliczaniu wymaganej większości głosów dla podjęcia uchwały przez organ spółdzielni uwzględnia się tylko głosy oddane za i przeciw uchwale. Takie rozwiązanie powoduje, że przy podjęciu uchwały kluczowe są głosy osób wyrażające stanowisko w sprawie. Głosy osób, które nie opowiedziały się ani „za”, ani „przeciw” uchwale nie mają natomiast znaczenia. Przyjmuje się, że takie rozwiązanie ma na celu m.in. przeciwdziałanie zachowaniu tych członków spółdzielni, którzy stosują tzw. bierną opozycję, tj. uczestniczą w obradach walnego zgromadzenia (zebrania przedstawicieli), nie wykonując w istocie prawa głosu. Zabieg taki prowadzić może do paraliżu prac najwyższego organu spółdzielni.⁹⁾

Proponowany przepis ma jedynie charakter względnie obowiązujący. Statut spółdzielni może zatem regulować analizowaną tu kwestię w odmienny sposób.

Art. 1 pkt 7 lit. f projektu ustawy

⁹⁾ K. Osajda, Prawo spółdzielcze. Komentarz, 2021, art. 35.

W art. 8³ ust. 11 u.s.m w pierwszym zdaniu wskazano, że członkowie mają prawo zgłaszać projekty uchwał i żądania zamieszczenia oznaczonych spraw w porządku obrad walnego zgromadzenia, w terminie do 15 dni przed dniem posiedzenia walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części.

W zdaniu 2. ww. przepisu określono, że projekt uchwały zgłaszanej przez członków spółdzielni musi być poparty przez co najmniej 10 członków. Nie odniesiono się natomiast do żądania zamieszczenia oznaczonych spraw w porządku obrad walnego zgromadzenia.

Powyższe generuje problemy interpretacyjne. Pojawia się bowiem pogląd, że w przypadku gdy zgłaszane przez członków projekty uchwał nie obejmują spraw objętych porządkiem obrad, pismo osób uprawnionych zawierające projekt uchwały obligatoryjnie musi również zawierać żądanie ujęcia określonej sprawy w porządku obrad. Do zgłoszenia takiego żądania znajdują odpowiednio regulacje zawarte w u.p.s. Zgodnie z art. 40 § 2 u.p.s. uprawnieni do żądania zwołania walnego zgromadzenia (zebrania przedstawicieli), w myśl art. 39 § 2 i 3, mogą również żądać zamieszczenia oznaczonych spraw na porządku jego obrad, pod warunkiem wystąpienia z tym żądaniem w terminie przez statut określonym. Stosownie do art. 39 § 2 pkt 2 u.p.s. zarząd zwołuje walne zgromadzenie także na żądanie przynajmniej jednej dziesiątej, jednak nie mniej niż trzech członków, jeżeli uprawnienia tego nie zastrzeżono w statucie dla większej liczby członków. Takie rozumienie przepisów prowadzi do konkluzji, że w przypadku gdy zgłoszony projekt uchwały wykracza poza sprawy objęte porządkiem obrad, konieczne jest równoczesne zgłoszenie żądania zamieszczenia oznaczonej sprawy w porządku obrad walnego zgromadzenia poparte przez 1/10 członków.

Z literalnego brzmienia przepisów u.s.m., jak i funkcji celowościowej wynika natomiast, że projekty uchwał składane przez członków mogą dotyczyć wszelkich spraw, także tych, które nie są objęte porządkiem obrad. Należy założyć racjonalność ustawodawcy, że przyznając grupie 10 członków prawo złożenia projektu uchwały, przyznano jednocześnie prawo, aby taki projekt został poddany pod obrady walnego zgromadzenia, bez konieczności poszukiwania w tym zakresie inne większości, jaki i zachowania innych rygorów proceduralnych.

Biorąc zatem pod uwagę przepisy u.s.m., zarząd spółdzielni jest obowiązany wprowadzić do porządku obrad zgłoszone przez członków projekty uchwał i uzupełniony porządek podać do wiadomości w przewidzianym trybie, zaś projekty uchwał zamieszczone w uzupełnionym porządku obrad powinny być wyłożone do wglądu w siedzibie spółdzielni. O tym, czy ostatecznie dojdzie do poszerzenia porządku obrad (o sprawy i uchwały zgłoszone przez zarząd, radę nadzorczą i co najmniej 10 członków – zgodnie z art. 8³ ust. 10 i 11), a szerzej – jaki kształt ostatecznie przybierze porządek obrad (w granicach legalnie zaproponowanych), zdecyduje walne zgromadzenie. (por. wyr. Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 22.10.2013 r. I ACa 523/13, Legalis).

Niemniej jednak w celu wyeliminowania interpretacji, zgodnie z którą zgłaszający projekt uchwały w sprawie wykraczającej poza porządek walnego zgromadzenia muszą jednocześnie przedstawić wniosek 1/10 członków zamieszczenia określonej sprawy w porządku obrad, doprecyzowuje się, że żądanie

zamieszczenia określonej sprawy w porządku obrad musi być, podobnie jak projekt uchwały, poparty przez 10 członków.

Art. 1 pkt 7 lit. g projektu ustawy

Proponowany przepis art. 8³ ust. 13 u.s.m. doprecyzowuje, że zarząd ma obowiązek przygotowania pod względem formalnym i przedłożenia pod głosowanie walnego zgromadzenia projektów uchwał i poprawek zgłoszonych przez członków spółdzielni, obejmujących sprawy należące do właściwości walnego zgromadzenia.

Zgodnie z art. 8³ ust. 10 u.s.m. projekty uchwał i żądania zamieszczenia oznaczonych spraw w porządku obrad walnego zgromadzenia lub jego wszystkich części mają prawo zgłaszać: zarząd, rada nadzorcza i członkowie. Projekty uchwał, w tym uchwał przygotowanych w wyniku tych żądań, powinny być wykładane na co najmniej 14 dni przed terminem walnego zgromadzenia lub jego pierwszej części. Wskazać należy, że w ramach sprawowania zarządu projekty uchwał na walne zgromadzenia przygotowuje zarząd. W odniesieniu do projektów uchwał zgłoszonych przez członków, zarząd na podstawie obowiązującego art. 8³ ust. 13 u.s.m. ma obowiązek ich przygotowania pod względem formalnym i przedłożenia na walnym zgromadzeniu.

Brzmienie aktualnego art. 8³ ust. 13 u.s.m. w praktyce budzi liczne kontrowersje, w szczególności, jeśli chodzi o przypadki, gdy przedmiotem projektu uchwały są sprawy zastrzeżone przepisami u.p.s. do właściwości innego organu spółdzielni. W orzecznictwie na tym tle pojawiają się rozbieżne stanowiska. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 września 2006 r. (sygn. akt I CSK 101/06) orzekł, że w sprawach należących do kompetencji innych organów walne zgromadzenie może wyrazić jedynie swoją opinię, pozostawiając podjęcie decyzji organowi właściwemu.

Jednocześnie wskazuje się, iż w świetle całokształtu uregulowań nie budzi wątpliwości, że przygotowanie projektu uchwały pod względem formalnym obejmuje również zbadanie, czy ów projekt nie narusza przepisów ustawy oraz statutu spółdzielni. W przypadku zaś stwierdzenia, iż sytuacja taka ma miejsce, zarząd spółdzielni nie powinien poddawać takowego projektu pod głosowanie walnego zgromadzenia. Tym samym, w razie złożenia projektu uchwały sprzecznego z obowiązującym prawem (niewątpliwie do takich należy projekt uchwały w sprawach nienależących do właściwości walnego zgromadzenia), zarząd spółdzielni w ramach kontroli formalnej nie powinien poddawać go pod głosowanie, jako sprzecznego z ustawą i stanowiącego zagrożenie dla porządku prawnego spółdzielni (por. Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 18 lutego 2015 roku, I ACa 785/14).

Funkcjonuje również pogląd, iż z przepisów ustawy wynika, że organy spółdzielni – rada nadzorcza lub zarząd – nie mogą traktować dowolnie lub selektywnie projektów uchwał zgłoszonych przez uprawnioną grupę osób, bowiem żaden przepis u.p.s. i u.s.m. nie daje im takich uprawnień. W takiej sytuacji rola zarządu sprowadza się do przedłożenia pod głosowanie na walnym zgromadzeniu projektów uchwał zgłoszonych przez członków. Zarząd jest jedynie pośrednikiem pomiędzy grupą

członków, którzy złożyli projekt uchwały, a walnym zgromadzeniem¹⁰⁾. Na gruncie przedstawionego stanowiska, zarząd nie jest uprawniony do oceny projektu uchwały pod kątem jej zgodności z przepisami, również w zakresie kompetencji walnego zgromadzenia do zajęcia się daną sprawą.

Wobec powyższego wydaje się, iż koniecznym jest doprecyzowanie art. 8³ ust. 13 u.s.m. Na gruncie proponowanego brzmienia przepisu, obowiązek przedłożenia projektu uchwały pod głosowanie walnego zgromadzenia dotyczyć będzie wyłącznie spraw należących do właściwości walnego zgromadzenia. Powyższe ma na celu rozwiązanie pojawiającego się w praktyce problemu co do postępowania zarządu w przypadku, gdy zgłoszony przez uprawnionego projekt uchwały nie należy do właściwości walnego zgromadzenia.

Art. 1 pkt 7 lit. h projektu ustawy

Przepis ten wprowadza podstawę prawną do wprowadzenia w statucie możliwości udziału w walnym zgromadzeniu spółdzielni mieszkaniowych przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Decyzja w tym zakresie będzie należała do członków - rozwiązanie ma charakter fakultatywny. Podkreślić należy, że w takich przypadkach zdalne walne odbywać się będzie dodatkowo, obok odbywającego się w formie tradycyjnej walnego zgromadzenia. Tym samym członkowie będą mieli wybór, czy uczestniczą w stacjonarnym walnym zgromadzeniu, czy w formie on -line.

Wprowadzone rozwiązanie nie stanowi *novum* w polskim prawie. Analogiczną regulację zawierają przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych¹¹⁾, dalej: „k.s.h.”, które w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w art. 234¹ k.s.h., jak i w spółce akcyjnej w art. 406⁵ k.s.h., przewidują udział czy to w zgromadzeniu wspólników czy w walnym zgromadzeniu przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Ustawodawca w u.p.s. umożliwia także podejmowanie uchwał rady nadzorczej lub zarządu przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, tj. art. 35 § 4¹.

Zaproponowane rozwiązanie ma przede wszystkim na uwadze zapewnienie możliwości uczestnictwa w walnym zgromadzeniu spółdzielni mieszkaniowej szerokiemu kręgowi członków spółdzielni, co mogłoby wpłynąć na poziom frekwencji na tych zgromadzeniach. Dodatkowo, odpowiada potrzebom członków spółdzielni mieszkaniowych, którzy oczekują rozwiązań nawiązujących do technologicznych możliwości wykorzystania istniejących sposobów wymiany informacji oraz transmisji obrazu i dźwięku.

Jednocześnie należy wyraźnie zaznaczyć, że wprowadzeniu możliwości udziału przez członka bądź jego pełnomocnika w walnym zgromadzeniu przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej nie można postrzegać jako odejście od tradycyjnej formuły walnego zgromadzenia, które musi być osadzone w danym miejscu i czasie.

¹⁰⁾ K. Królewak-Ciechanowska, Organy spółdzielni mieszkaniowej Część I – Walne Zgromadzenie, Zeszyty szkoleniowe Krajowej Rady Spółdzielczej, Warszawa sierpień 2015.

¹¹⁾ Dz.U. z 2024 r. poz. 18, 96.

Rada nadzorcza w drodze regulaminu określi szczegółowe zasady udziału członka lub pełnomocnika członka w walnym zgromadzeniu spółdzielni mieszkaniowej przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej. Regulamin ten nie może jednak przewidywać wymogów i ograniczeń, które nie są niezbędne do identyfikacji członków spółdzielni mieszkaniowej i zapewnienia bezpieczeństwa komunikacji elektronicznej. Zastrzeżenie to ma przeciwdziałać tworzeniu takich restrykcji, których rzeczywistym celem jest wykluczenie określonych grup członków spółdzielni od uczestnictwa w walnym zgromadzeniu przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej (zob. szerzej A. Szumański, *Nowa..., op. cit.*, s. 11). Wszelkiego rodzaju ograniczenia regulaminowe muszą mieć więc ścisły związek z koniecznością identyfikacji osób uczestniczących w zgromadzeniu i bezpieczeństwem komunikacji elektronicznej.¹²⁾

Dodawany przepis art. 8³ ust. 16 u.s.m. przewiduje, że w spółdzielniach, w których walne zgromadzenie jest zastąpione przez zebranie przedstawicieli, przepisy ustawy dotyczące walnego zgromadzenia stosuje się odpowiednio. Oznacza to, że do zebrania przedstawicieli zastosowanie znajdują postanowienia u.s.m. dotyczące m.in. sposobu zawiadamiania o terminie, miejscu i porządku obrad, jak również wyłożenia do wglądu projektów uchwał. Ponadto, stosownie do art. 1 ust. 7 u.s.m., w zakresie nieuregulowanym w u.s.m. stosuje się przepisy u.p.s. W świetle powyższego, w zakresie nieuregulowanym w u.s.m., do zebrań przedstawicieli odpowiednio znajdują zastosowanie przepisy u.p.s.

W literaturze i orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza bądź stosowanie odnośnych przepisów bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, bądź stosowanie ich z pewnymi zmianami, bądź też niestosowanie tych przepisów do innego zakresu odniesienia ze względu na bezprzedmiotowość lub sprzeczność z przepisami ustanowionymi dla tego innego zagadnienia (por. m.in. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2006 r., III CZP 56/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 43). Wskazać należy, że w głównej mierze przepisy regulujące walne zgromadzenie, a więc mające odpowiednie zastosowanie do zebrania przedstawicieli, to art. 8³ ust. 1¹–13 u.s.m. oraz art. 36–42 u.p.s.

Dodanie art. 8⁴ u.s.m.

Art. 1 pkt 8 projektu ustawy

W ust. 1 art. 8⁴ u.s.m. wprowadza się kadencyjność zarządu. Kadencyjność spowoduje, że funkcjonowanie członków zarządu działających w imieniu spółdzielni będzie podlegać bieżącej ocenie członków. Takie rozwiązanie zwiększające konkurencyjność będzie niewątpliwie motywować członków zarządu do wydajnego i efektywnego zarządzania spółdzielnią. Od woli członków zależeć będzie czy dana osoba będzie pełnić funkcję członka zarządu przez dowolną liczbę kadencji. Ustawa nie będzie narzucać członkom w tym zakresie ograniczeń.

¹²⁾ Podobnie patrz: Dumkiewicz Małgorzata, Kidyba Andrzej, Komentarz aktualizowany do art. 1-300 Kodeksu spółek handlowych

Ponadto wprowadza się przepisy na wypadek nieobsadzenia zarządu. Określają one sposób postępowania w przypadku zakończenia kadencji zarządu i niewybrania nowych członków zarządu. Rozwiązanie ma służyć zagwarantowaniu stabilności i ciągłości działania organu.

Zmiany w art. 9 u.s.m.

Art. 1 pkt 9 lit a projektu ustawy

Doprecyzowuje się, że spółdzielnia mieszkaniowa może zawrzeć umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu wyłącznie z osobą fizyczną.

Art. 1 pkt 9 lit b projektu ustawy

Przewiduje się, że przepisy właściwe dla posiadaczy spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego będą stosowne również wobec osób z którymi zawarto umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo dokonano przez spółdzielnię przydziału takiego prawa i nie doszło do skutecznego ustanowienia tego prawa ze względu na posadowienie budynku, w którym znajduje się objęty tą umową albo tym przydziałem lokal, na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub do którego spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu.

Zmiany w art. 10 i 11 u.s.m.

Art. 1 pkt 10 projektu ustawy

Wprowadzane regulacje przewidują nowe zasady dotyczące zawierania umowy o budowę lokalu z osobą ubiegającą się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. Umowa taka powinna być zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Powinna określać zobowiązanie spółdzielni mieszkaniowej do wybudowania lokalu i zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu oraz:

- 1) zobowiązanie osoby ubiegającej się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do wniesienia wkładu mieszkaniowego określonego w umowie, pokrywającego części kosztów budowy tego lokalu;
- 2) określenie zakresu rzeczowego robót realizowanego zadania inwestycyjnego, które będzie stanowić podstawę ustalenia wysokości kosztów budowy lokalu;
- 3) określenie zasad ustalania wysokości kosztów budowy lokalu;
- 4) inne postanowienia określone w statucie.

Określono również, że wysokość wkładu mieszkaniowego nie może przekraczać kwoty odpowiadającej różnicy między kosztem budowy przypadającym na dany lokal mieszkalny, a kwoty otrzymanej przez spółdzielnię mieszkaniową pomocy ze środków publicznych lub z innych środków, w tym kredytów uzyskanych na sfinansowanie kosztów budowy lokalu.

Wskazano także, że jeżeli część kosztów budowy lokalu mieszkalnego została sfinansowana z zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu, ustalając wysokość wnoszonych przez osobę z którą spółdzielnia zawarła umowę o budowę lokalu w celu ustanowienia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 lub 3, uwzględnia się koszt spłaty tego kredytu wraz z odsetkami w części przypadającej na jej lokal. Rozliczenie kosztów budowy winno nastąpić w terminie 6 miesięcy od dnia oddania budynku do użytkowania.

W projektowanym art. 11 ust. 1 określono okoliczności, w których spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego wygasa, tj. z chwilą zrzeczenia się tego prawa, śmierci osoby uprawnionej lub w wyniku wyroku sądu. Przepis ma charakter porządkujący i wymienia wszystkie okoliczności skutkujące wygaśnięciem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

Proponuje się ponadto skreślenie zdania drugiego w art. 11 ust. 1¹ u.s.m. (projektowany ust. 2), zgodnie z którym, jeżeli podstawą żądania orzeczenia o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego jest zaleganie z zapłatą opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1, tj. opłat z tytułu eksploatacji i utrzymania nieruchomości, nie można orzec o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu, jeżeli najpóźniej przed zamknięciem rozprawy przed sądem pierwszej instancji, a jeżeli wniesiono apelację – przed sądem drugiej instancji członek spółdzielni uiszcza wszystkie zaległe opłaty.

Wskazać przy tym należy, że obowiązujący art. 11 ust. 1¹ u.s.m. w znaczny sposób ogranicza prawa właściciela lokalu (spółdzielni) do wypowiedzenia (wygaszenia) stosunku prawnego w przypadku, gdy lokator nie wypełnia swoich podstawowych obowiązków, tj. nie ponosi kosztów związanych z utrzymaniem lokalu. Obecnie wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu może zostać dokonane wyłącznie przez sąd w trybie procesu. Warto zauważyć, że w praktyce, przed wystąpieniem do sądu spółdzielnia wzywa lokatora do uiszczenia zaległości i na ogół daje ona szanse negocjacji spłaty długu np. rozłożenie na raty, umorzenie odsetek. W interesie zarządcy nieruchomości (spółdzielni) nie jest bowiem eksmisja z lokalu, lecz odzyskanie środków na prowadzenie bieżącej działalności w zakresie utrzymania lokali. Podkreślenia wymaga, że zaleganie z opłatami oznacza, że koszty utrzymania nieruchomości zostają przerzucane na innych lokatorów, którzy wywiązują się z obowiązku, o którym mowa w art. 4 u.s.m.

Mając zatem na uwadze, że decyzja o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu należy do sądu, który w oparciu o zebrany materiał dowodowy orzeka w tym zakresie, ze względu na dobro pozostałych członków spółdzielni nie jest zasadne, aby sąd był związany przepisem, na podstawie którego, w przypadku spłaty zadłużenia przez użytkownika lokalu, nie mógł orzec o wygaśnięciu tego prawa.

Warto przy tym zaznaczyć, że spółdzielnia prowadząc działalność w zakresie zarządzania zasobami mieszkaniowymi działa jako organizacja non profit. Tym samym, co do zasady, nie dysponuje ona środkami na pokrycie ewentualnych zaległości, które musi ponieść w przypadku, gdy użytkownicy

lokali nie ponoszą kosztów np. za dostawę mediów. Spółdzielnia zobowiązana jest bowiem do zapłaty kwoty wystawionej przez przedsiębiorstwo, które zajmuje się dostawą mediów, w tym w części kosztów, które winny być uiszczone przez zobowiązanych spółdzielców. Warto zaznaczyć natomiast, że spółdzielnia z mocy prawa jest obowiązana do zarządzania w interesie członków swoim majątkiem lub nabytym na podstawie ustawy mieniem jej członków (art. 1 ust. 3 u.s.m.). Wobec powyższego, proponowana zmiana modyfikuje przepisy umożliwiające nadmierne zadłużanie się kosztem pozostałych członków.

Jednocześnie wyjaśnić należy, że dla osób znajdujących się w trudnym położeniu materialnym przewidziane zostało wsparcie finansowe w ponoszeniu np. opłat eksploatacyjnych związanych z utrzymaniem lokalu mieszkalnego poprzez system dodatków mieszkaniowych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1335) dalej: „udm”, dodatek mieszkaniowy przyznaje, na wniosek osoby uprawnionej do dodatku mieszkaniowego, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji administracyjnej. Przepisy udm szczegółowo określają kryteria dochodowe oraz powierzchniowe, uprawniające do otrzymania dodatku mieszkaniowego. Ponadto zaznaczyć należy, iż o dodatek mieszkaniowy mogą ubiegać się osoby posiadające tytuł prawny do zajmowanego mieszkania (w tym w zasobach spółdzielni mieszkaniowej) albo oczekujące na przysługujący im lokal zamienny albo najem socjalny lokalu.

Zakaz orzeczenia przez sąd o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, jeżeli przed zamknięciem rozprawy przed sądem pierwszej lub drugiej instancji członek spółdzielni uiszcza wszystkie zaległe opłaty, stanowi zbyt daleko idącą ochronę dłużnika i może wręcz zachęcać do nieuiszczania opłat z uwagi na brak konsekwencji takiego działania. Ze względu na przytoczone okoliczności art. 11 ust. 1¹ u.s.m. zdanie 2 stanowi naruszenie zasad sprawiedliwości społecznej i godzi w interesy majątkowe ogółu mieszkańców spółdzielni. Zaleganie z opłatami czynszowymi może doprowadzić do utraty płynności finansowej przez spółdzielnię, czego skutki dotkną wszystkich spółdzielców.

Jednocześnie określono, że w sytuacji wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielnia mieszkaniowa może ustanowić to prawo ponownie, na rzecz innej osoby, w tym osoby bliskiej dotychczas uprawnionego. Własności lokalu mieszkalnego, którego dotyczyło wygaszone prawo, nie przenosi się. Stanowi to odejście od dotychczasowej regulacji przewidującej obowiązek zorganizowania przez spółdzielnię przetargu na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu – wyeliminowano podstawę do organizacji przetargu na ustanowienie odrębnej własności lokalu po wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Wprowadzone rozwiązanie realizuje zasadę, że spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu nie będzie mogło być przekształcone w odrębną własność czy też zastąpione odrębną własnością lokalu. Zasadniczym zadaniem przyjętego rozwiązania jest zachęcenie spółdzielni mieszkaniowych oraz jej członków do podejmowania inicjatyw inwestycyjnych przy jednoczesnym zapewnieniu, że wybudowane lokale nie będą wychodziły z zasobu spółdzielni w drodze przekształceń własnościowych.

Doprecyzowano, że w wypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, kwota wniesionego w związku z ustanowieniem tego prawa wkładu mieszkaniowego podlegać będzie waloryzacji i zwrotowi w terminie 6 miesięcy od dnia wygaśnięcia tego prawa. Kwota zwracanego wkładu mieszkaniowego będzie pomniejszona o przypadającą na dany lokal kwotę zaległych opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.s.m.

W przypadku ponownego ustanowienia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego na rzecz innej osoby, wysokość wnoszonego przez tę osobę wkładu mieszkaniowego określać się będzie w wysokości nie wyższej niż łączna kwota wkładu mieszkaniowego zwróconego związku z wygaśnięciem oraz poniesionych przez spółdzielnię mieszkaniową po tym dniu kosztów spłaty kredytu udzielonego na w celu pokrycia kosztów budowy tego lokalu wraz z odsetkami w części przypadającej na jej lokal.

W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego wybudowanego przy wykorzystaniu finansowania zwrotnego, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 1273), prawo to ustanawia się ponownie wyłącznie na rzecz osób spełniających warunki, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa.

Określono, że przepisy dotyczące ponownego ustanawiania spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego nie będą mieć zastawania w przypadku zamiany lokali między członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze prawa. W przypadku lokatorskiego spółdzielczego prawa do lokalu, do zamiany lokali dochodzi przez zrzeczenie się przez osoby uprawnione przysługujących praw do lokali, a tym samym wygaśnięcia tych praw i ustanowienia na rzecz ww. osób uprawnionych nowych praw do nowych objętych zamianą lokali. Tymczasem projektowany przepis art. 11 ust. 4 u.s.m. oraz obowiązujący ust. 15 ust. 2 u.s.m. regulują sposób postępowania po wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Stosownie do art. 11 ust. 4 u.s.m. w proponowanym brzmieniu, w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielnia może ustanowić to prawo ponownie, na rzecz innej osoby, z zastrzeżeniem art. 15. Własności lokalu mieszkalnego, którego dotyczyło wygaszone prawo, nie przenosi się. Zgodnie zaś z obowiązującym art. 15 ust. 2 u.s.m. w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w następstwie śmierci uprawnionego lub w przypadkach, o których mowa w art. 11, roszczenia o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego przysługują jego osobom bliskim (lokal nie jest zbywany w drodze przetargu). Zastosowanie tych przepisów w przypadku zamiany lokali spowodowałoby, że po wygaśnięciu lokatorskiego prawa spółdzielnia mogłaby ustanowić spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu na rzecz innej osoby lub zrealizować roszczenie osoby bliskiej o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. Wówczas nie byłoby możliwości ustanowienia spółdzielczych praw lokatorskich na rzecz osób dokonujących zamiany. Dlatego też należy wyłączyć zastosowanie

wskazanych przepisów w przypadku dokonywania przez osoby uprawnione zamiany lokali, do których ustanowione zostało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu.

Usunięcie art. 12 u.s.m.

Art. 1 pkt 11 projektu ustawy

Przewiduje się wyeliminowanie z obrotu prawnego przepisów umożliwiających przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawo odrębnej własności lokalu.

Wskazać należy, że przepis art. 9 ust. 3 u.s.m. stanowi, że spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego jest niezbywalne, nie przechodzi na spadkobierców i nie podlega egzekucji. Z mocy tego szczególnego unormowania, do spadku nie wchodzi spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, lecz jedynie zgromadzony w spółdzielni wkład mieszkaniowy. Lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego nie jest prawem rzeczowym.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego jest specyficzną instytucją, prawem podmiotowym znajdującym się na pograniczu prawa spółdzielczego (korporacyjnego) i obligacyjnego. Obejmuje szczególną konstrukcję prawną, ponieważ wniesiony przez członka wkład mieszkaniowy stwarza mu w ramach członkostwa w spółdzielni specjalny typ prawa majątkowego. Najistotniejszym elementem tej konstrukcji jest to, że spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego przyznaje członkom (udziałowcom spółdzielni) uprawnienie do bezpośredniego korzystania z mienia (nieruchomości) spółdzielni w zakresie wyznaczanym treścią prawa lokatorskiego. Ustanawiając na rzecz członków spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego znajdujące się w budynkach budowanych lub nabywanych przez siebie, spółdzielnia mieszkaniowa realizuje cel swego powstania, jakim jest dostarczanie mieszkań lub domów mieszkalnych swoim członkom. Spółdzielnia następnie zarządza nieruchomościami stanowiącymi jej mienie, w którym członkowie nabyli spółdzielcze lokatorskie prawa do lokali mieszkalnych. Z konstrukcji prawa lokatorskiego oraz brzmienia powyższych regulacji wynika, że prawo to daje członkom uprawnienie do bezpośredniego korzystania z określonej nieruchomości spółdzielczej, w której znajduje się lokal mieszkalny, ponieważ tylko wówczas możliwa jest realizacja wszystkich funkcji zogniskowanych wokół tego lokalu. Korzystanie z lokalu mieszkalnego polega bowiem nie tylko na korzystaniu z samego lokalu, ale także na korzystaniu z wielu części wspólnych (ogólnie dostępnych) w ramach danej nieruchomości, obejmujących wspólne pomieszczenia ułatwiające zamieszkiwanie w lokalu, oraz części umożliwiających dostęp do lokalu, jak również odpowiednich części gruntu wokół budynku, a nawet przyznaje prawo do korzystania z określonych funkcjonalnie części ogólnodostępnych znajdujących się w innych nieruchomościach należących do tej samej spółdzielni. Prawo żądania przekształcenia prawa lokatorskiego w inne nie jest elementem treści prawa lokatorskiego (zob. B. Lackoroński (red.), Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz, wyd. 7, 2023).

Spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego może powstać wyłącznie w zasobie spółdzielczym i stanowi ono alternatywną formę zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dla prawa

najmu oraz własności. Prawo to kwalifikowane są jako instytucje *legal survival* w polskim prawie prywatnym, czyli jako instytucje prawne, która przetrwały upadek poprzedniego systemu ekonomiczno-ustrojowego i choć stanowią pozostałość minionego okresu oraz okresu transformacji, po zmianie swojej funkcji i treści odnalazły się w nowej rzeczywistości prawnej (zob. K. Pietrzykowski (red.), Prawo spółdzielcze. System Prawa Prywatnego. Tom 21, 2020).

Przepis art. 12 ust. 1 u.s.m. stanowi, że „na pisemne żądanie” członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, „spółdzielnia jest obowiązana” zawrzeć z tym członkiem umowę przeniesienia własności zajmowanego lokalu. Oznacza to, że możliwość zawarcia umowy ze spółdzielnią i możliwość żądania zawarcia tej umowy jest uprawnieniem majątkowym członka spółdzielni, któremu odpowiada obowiązek spółdzielni zawarcia umowy.

Wskazać należy, że przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu i ustanowienie na rzecz uprawnionego prawa własności lokalu skutkuje zmianą w spółdzielczej strukturze własnościowej mieszkań oraz uszczupleniem majątku spółdzielni. Zmiany własnościowe skutkują fakultatywnym lub obligatoryjnym powstaniem wspólnoty mieszkaniowej (art. 24¹ i art. 26 u.s.m.). W przypadku wyodrębnienia na rzecz członków własności wszystkich lokali możliwe jest wyjście spod zarządu spółdzielni. W konsekwencji rola spółdzielni sprowadza się do administrowania zasobami mieszkaniowymi, ale możliwe jest też powierzenie tej funkcji innemu podmiotowi.

Dlatego też wynikający z art. 12 ust. 1 u.s.m. obowiązek spółdzielni ustanowienia prawa własności do lokalu na rzecz dotychczas uprawnionego z tytułu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, po spełnieniu określonych wymogów, powstrzymuje niejednokrotnie spółdzielnie przez realizacją jednego ze swych podstawowych celów tj. budowania budynków w celu ustanowienia na rzecz członków spółdzielczych lokatorskich praw do znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych. Istnieje bowiem ryzyko, że z uwagi na możliwość przekształceń praw do lokali, spółdzielnia utraci prawo własności i zarządu nad zasobem mieszkaniowym, który zbudowała.

Dlatego też w celu zachęcenia spółdzielni mieszkaniowych do realizacji nowych inwestycji na zasadnych lokatorskich należy wyeliminować możliwość wykupu przez członków lokali, do których ustanowione jest spółdzielcze lokatorskie prawo lokalu.

Podkreślić należy, że stosownie do art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 u.s.m. 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;
- 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.

Oznacza to, że do decyzji spółdzielni mieszkaniowej jako inwestora należy wybór, z jakim zamiarem buduje budynki mieszkalne tj. czy w celu ustanowienie lokatorskich praw do lokali czy odrębnej własności lokali. Zainteresowani będą zawierać umowy dotyczące wybranego przez siebie prawa.

Rozwiązanie to nie znajdzie zastosowania do praw lokatorskich powstałych przed wejściem w życie projektowanej ustawy czy też gdy umowa o budowę lokalu, o której mowa w art. 10 u.s.m. została zawarta przed wejściem w życie projektowanej ustawy. Wobec nich zastosowanie znajdzie art. 12 w dotychczasowym brzmieniu.

Zmiana w art. 13 u.s.m.

Art. 1 pkt 12 projektu ustawy

Regulacja ta przewiduje, że po ustaniu małżeństwa wskutek rozvodu lub po unieważnieniu małżeństwa małżonkowie zawiadamiają spółdzielnię, któremu z nich przypadło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego. Do momentu zawiadomienia spółdzielni o tym, komu przypadło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, małżonkowie, których małżeństwo zostało rozwiązane przez rozwód lub unieważnione, odpowiadają solidarnie za opłaty związane z utrzymaniem i eksploatacją za lokal, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.s.m. Zmiana brzmienia art. 13 u.s.m. polega na dodaniu do jego treści ust. 2 zgodnie z którym, przepis ten będzie miał również zastosowanie do praw osób, które posiadają spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego w budynku na nieuregulowanym gruncie, tj. osób o których mowa w art. 3 ust. 1¹.

Zmiana w art. 14 u.s.m.

Art. 1 pkt 13 projektu ustawy

Zgodnie z obowiązującą regulacją spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego należące do obojga małżonków z chwilą śmierci jednego z nich przypada drugiemu. Zaproponowana zmiana polegająca na dodaniu do dotychczasowego brzmienia ust. 3 wskazuje, że ww. przepis będzie miał również zastosowanie osób, które posiadają spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu w budynku na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym.

Ponownie chodzi przede wszystkim o ochronę praw osób zajmujących takie lokale oraz zabezpieczenie praw ich najbliższych, w tym małżonków.

Zmiana w art. 15 u.s.m.

Art. 1 pkt 14 projektu ustawy

Kolejna propozycja, która polega na dodaniu jednostki, zgodnie z którą regulacje art. 15 u.s.m. odnoszące się do wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego będą miały odpowiednie zastosowanie wobec osób, które posiadają spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu w budynku na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym.

Uchylenie art. 16¹ u.s.m.

Art. 1 pkt 15 projektu ustawy

Zgodnie z art. 16¹ ust. 1 u.s.m. osobie, której przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, a której prawo wygasło z powodu nieuiszczania opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem jej lokalu lub eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, przysługuje roszczenie do spółdzielni o ponowne ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, jeżeli spłaci spółdzielni całe zadłużenie wynikające z nieuiszczania tych opłat wraz z odsetkami.

Powyższe oznacza, że osoba, w stosunku do której sąd wydał orzeczenie o wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu z uwagi na nieuiszczanie opłat, może ponownie wystąpić o ustanowienie na jej rzecz spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu pod warunkiem spłaty całego zadłużenia. Takie uprawnienie przysługuje wyłącznie w sytuacji, gdy nie został ustanowiony tytuł prawny do lokalu na rzecz innej osoby. Roszczenie z art. 16¹ u.s.m. powstaje niezależnie od orzeczonego wobec byłego lokatora wyroku eksmisyjnego. Takie rozwiązanie może prowadzić do jeszcze większego zadłużania się kosztem innych członków, niż to wynika z art. 11 ust. 1¹ zdanie drugie u.s.m. Przepis dopuszcza bowiem możliwość nieuiszczania opłat eksploatacyjnych przez jeszcze dłuższy okres niż to przewiduje art. 11 ust. 1¹ u.s.m. zdanie drugie bez ponoszenia ryzyka w postaci utraty lokalu.

W wyniku wyeliminowania z obrotu prawnego art. 16¹ u.s.m., osoba, wobec której prawomocnie orzeczono wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu z powodu nieuiszczania opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem jej lokalu lub eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, nie będzie mogła domagać ponownego ustanowienia takiego prawa na jej rzecz w przypadku spłaty na rzecz spółdzielni całego zadłużenia.

Zmiana w art. 17¹ u.s.m.

Art. 1 pkt 16 lit. a projektu ustawy

Przepis został dostosowany do wprowadzanej zasady nabywania członkostwa przez osoby, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu wynikającej z nowego brzmienia art. 3 u.s.m – będzie to członkostwo fakultatywne, a nie jak dotąd obligatoryjne, powstające z mocy prawa.

Art. 1 pkt 16 lit. b projektu ustawy

Przepis ten odnosi się do umów o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz przydziałów takiego prawa, dokonanych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, w sytuacji gdy lokal, którego umowa lub przydział dotyczy, znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu. Przewiduje się, że do takich praw zastosowanie znajdzie przepis art. 17¹ ust. 6 u.s.m..

W uzasadnieniu do art. 1 pkt 2 projektu ustawy wskazane zostało, iż nie mogło dojść do skutecznego ustanowienia m.in. spółdzielczych własnościowych praw do lokali w sytuacji, gdy spółdzielni nie przysługiwało prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego gruntu. W praktyce pojawiły się także wątpliwości odnośnie do stosowania przepisów dotyczących spółdzielczych własnościowych praw do lokali.

Dlatego też zachodzi konieczność wprowadzenia przepisu, na podstawie którego zastosowanie znajdą odpowiednio niektóre z przepisów regulujących spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Zastosowanie znajdzie zatem art. 17¹ ust. 6 u.s.m., stosownie do którego nabywca takiego prawa z mocy prawa będzie członkiem spółdzielni.

Zmiana w art. 17² u.s.m.

Art. 1 pkt 17 projektu ustawy

Projektuje się dodanie ust. 7 do art. 17² u.s.m., który stanowi, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest prawem zbywalnym, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Zbycie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu obejmuje także wkład budowlany. Dopóki prawo to nie wygaśnie, zbycie samego wkładu jest nieważne. Umowa zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu powinna być zawarta w formie aktu notarialnego. Wypis tego aktu notariusz przesyła niezwłocznie spółdzielni. Przedmiotem zbycia może być ułamkowa część spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Pozostałym współuprawnionym z tytułu własnościowego prawa do lokalu przysługuje prawo pierwokupu. Umowa zbycia ułamkowej części własnościowego prawa do lokalu zawarta bezwarunkowo albo bez zawiadomienia uprawnionych o zbyciu lub z podaniem im do wiadomości istotnych postanowień umowy niezgodnie z rzeczywistością jest nieważna.

Wskazane przepisy będą stosowane odpowiednio do spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz przydziałów takiego prawa, dokonanych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, w sytuacji gdy lokal, którego umowa lub przydział dotyczy, znajduje się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu.

Ma to na celu wyeliminowanie wszelkich wątpliwości w zakresie możliwości obrotu takimi prawami. Część notariuszy odmawiała zawierania aktów notarialnych przenoszących własność takich praw, jak również pojawiły się wątpliwości dotyczące dziedziczenia takich praw.

Ponadto spółdzielcze własnościowe prawa do lokalu znajdującego się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub gdy spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, pomimo, że nie jest prawem ustanowionym skutecznie, to stanowi wartość majątkową i może stanowić składnik majątku potencjalnego dłużnika. Z tego względu prawo to, mimo, że ustanowione nieskutecznie winno podlegać egzekucji. Należy mieć też na uwadze, że wyłączenie tego prawa spod egzekucji spowodowałoby, że dłużnicy mogliby nabywać je w celu uniknięcia egzekucji ze swojego majątku.

Zmiana w art. 17⁹ u.s.m.

Art. 1 pkt 18 projektu ustawy

Odpowiednie zastosowanie znajdą także przepisy dotyczące sposobu postępowania ze spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu w przypadku śmierci osoby, której to prawo przysługiwało, oraz w sytuacji wygaśnięcia takiego prawa.

Zmiana w art. 17¹¹ u.s.m.

Art. 1 pkt 19 projektu ustawy

Do spółdzielczych własnościowych praw do lokalu znajdujących się w budynkach posadowionych na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym stosuje się art. 17¹¹ ust. 1–3, regulujący kwestię postępowania w przypadku wygaśnięcia prawa do lokalu.

Zmiana w art. 17¹² u.s.m.

Art. 1 pkt 20 projektu ustawy

Do spółdzielczych własnościowych praw do lokalu znajdujących się w budynkach posadowionych na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym stosuje się art. 17¹², regulujący problem ustanowionej hipoteki w przypadku wygaśnięcia prawa do lokalu.

Zmiana w art. 17¹³ u.s.m.

Art. 1 pkt 21 projektu ustawy

W uzasadnieniu do art. 1 pkt 17 projektu ustawy wyjaśniono zasadność podlegania egzekucji spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu znajdującego się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub gdy spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu.

Dlatego też do egzekucji takich praw, podobnie jak w przypadku spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stosować się będzie odpowiednio przepisy o egzekucji z nieruchomości.

Zmiana w art. 17¹⁶ u.s.m.

Art. 1 pkt 22 projektu ustawy

Projekt zakłada także stosowanie art. 17¹⁶ u.s.m. do spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu znajdującego się w budynku posadowionym na gruncie o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub gdy spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu.

Stosownie do tego przepisu, wynajmowanie lub oddawanie w bezpłatne używanie przez członka albo osobę niebędącą członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu,

całego lub części lokalu nie wymaga zgody spółdzielni, chyba że byłoby to związane ze zmianą sposobu korzystania z lokalu lub przeznaczenia lokalu lub jego części. Jeżeli wynajęcie lub oddanie w bezpłatne używanie miałyby wpływ na wysokość opłat na rzecz spółdzielni, osoby te obowiązane są do pisemnego powiadomienia spółdzielni o tej czynności. Umowy zawarte przez członka albo osobę niebędącą członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, w sprawie korzystania z lokalu lub jego części wygasają najpóźniej z chwilą wygaśnięcia spółdzielczego prawa do tego lokalu.

Zmiany w art. 18 ust. 4 u.s.m.

Art. 1 pkt 23 projektu ustawy

Proponuje się skreślenie zdania drugiego w ust. 4 art. 18 u.s.m., zgodnie z którym po upływie trzech miesięcy od dnia oddania budynku do użytkowania, roszczenie spółdzielni o uzupełnienie wkładu budowlanego wygasa. Ww. przepis powoduje, że po upływie wskazanego terminu spółdzielnia nie ma możliwości domagania się podwyższenia wkładu budowlanego. Jednocześnie w odniesieniu do roszczeń wykonawców i podwykonawców inwestycji związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej obowiązuje trzyletni termin przedawnienia. W konsekwencji dopiero po upływie trzymiesięcznego terminu przewidzianego w aktualnym brzmieniu art. 18 ust. 4 u.s.m. może okazać się, że koszty budowy zostały zwiększone, a tym samym zachodzi konieczność podwyższenia wkładu budowlanego. Spółdzielnia natomiast jest pozbawiona instrumentów, aby domagać się od członków uzupełniania podwyższonego wkładu. W konsekwencji koszty te są przerzucane na wszystkich członków spółdzielni, bowiem spółdzielnia jest zobowiązana do ich pokrycia ze swojego majątku.

Zmiany w art. 26 u.s.m.

Art. 1 pkt 24 lit. a projektu ustawy

Zgodnie z obowiązującym art. 26 ust. 1 u.s.m. jeżeli w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości została wyodrębniona własność wszystkich lokali, po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy u.w.l.. Spółdzielnia w terminie 14 dni od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości zawiadamia o tym na piśmie właścicieli lokali w tej nieruchomości. Jednocześnie stosownie do art. 26 ust. 2 u.s.m. w terminie trzech miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu, większość właścicieli lokali, obliczana wg wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną stosuje się odpowiednio art. 27 u.s.m. o wykonywaniu zarządu powierzonego przez spółdzielnię mieszkaniową.

W świetle powyższego, z chwilą wyodrębnienia własności ostatniego lokalu, zarząd nieruchomością wspólnymi wykonywany przez spółdzielnię ustaje z mocy prawa bez potrzeby podejmowania w tym zakresie uchwały właścicieli lokali – utworzona zostaje wspólnota mieszkaniowa i zastosowanie

znajduje u.w.l. Przepis ust. 2 daje jednak możliwość podjęcia w terminie trzech miesięcy od dnia wyodrębnienia ostatniego lokalu uchwały przez właścicieli lokali o pozostaniu w zarządzie spółdzielni.

Jednakże wskazać należy, że w przypadku powstania wspólnoty mieszkaniowej w praktyce nie jest możliwy powrót pod zarząd u.s.m. Z art. 1 ust. 3 u.s.m. wynika, że spółdzielnia ma obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków. Natomiast stosownie do art. 1 ust. 5 u.s.m. spółdzielnia może zarządzać nieruchomością niestanowiącą jej mienia lub mienia jej członków (tj. wspólnotą mieszkaniową) na podstawie umowy zawartej z właścicielem (współwłaścicielami) tej nieruchomości. Podkreślenia jednakże wymaga, że w takim przypadku spółdzielnia zarządza na podstawie umowy, ale w trybie u.w.l.

Wobec powyższego proponuje się, aby powstanie wspólnoty mieszkaniowej z mocy prawa następowało w terminie trzech miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu. Takie rozwiązanie będzie spójne z projektowanym art. 26 ust. 2 u.s.m., który przewiduje termin trzymiesięczny na podjęcie przez właścicieli lokali uchwały o pozostaniu w reżimie spółdzielczym. Powyższe możliwe będzie zatem przed powstaniem z mocy prawa wspólnoty mieszkaniowej.

Dodatkowo skreśleniu podlega zdanie drugie wskazanego przepisu, zgodnie z którym spółdzielnia w terminie 14 dni od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości zawiadamia o tym na piśmie właścicieli lokali w tej nieruchomości. Zdanie to jest powtórzeniem treści ust. 3 art. 26. Ustawodawca błędnie w jednym artykule zawarł tę samą regulację dwa razy.

Art. 1 pkt 24 lit. b projektu ustawy

Wskazać należy, że przepis art. 24¹ u.s.m. reguluje kwestię powstania wspólnoty mieszkaniowej na skutek podjęcia przez właścicieli lokali stosownej uchwały w tym zakresie. Przepisy art. 24¹ ust. 3–4 u.s.m., mające zastosowanie również do wspólnoty powstałej na podstawie art. 26 ust. 1 u.s.m. (tj. w przypadku przeniesienia własności wszystkich lokali w danej nieruchomości) przewidują, że z chwilą utworzenia wspólnoty mieszkaniowej właściciele lokali stają się współwłaścicielami środków zgromadzonych na funduszu remontowym, a spółdzielnia obowiązana jest rozliczyć się w tym zakresie z nimi (art. 24¹ ust. 5 u.s.m.).

Jednocześnie stosownie do art. 24¹ ust. 6 u.s.m. od dnia powstania wspólnoty mieszkaniowej właściciele lokali są obowiązani uczestniczyć w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które są przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonym budynku lub osiedlu na podstawie zawartej ze spółdzielnią umowy. Wskazać należy, że w praktyce na mienie takie składają się osiedlowe drogi, chodniki, tereny zielone lub parkingi, będące własnością spółdzielni, służące użytkownikom lokali. W piśmiennictwie zaznacza się, iż obowiązek wnoszenia opłaty związanej z korzystaniem z nieruchomości spółdzielni nie przestaje istnieć tylko z tego powodu, że w nieruchomości właściciela (spółdzielni) przestały obowiązywać przepisy u.s.m. Skoro bowiem korzysta się z cudzej nieruchomości, to właścicielowi należy się zapłata.

Po ustaniu stosowania u.s.m. zmienić się jednak może forma tej zapłaty oraz stosunek prawny łączący spółdzielnię mieszkaniową z właścicielem lokalu, stanowiący podstawę dokonywania wpłat.¹³⁾

Należy jednakże zauważyć, że w obowiązujących przepisach brak jest odesłania do stosowania przepisu art. 24¹ ust. 6 u.s.m. w przypadku wspólnot mieszkaniowych powstałych na podstawie art. 26 ust. 1 u.s.m. (tj. z mocy prawa). W konsekwencji powyższego obecnie brak jest wyraźnej podstawy do żądania przez spółdzielnię partycypowania przez właścicieli lokali w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które są przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonym budynku lub osiedlu.

W związku z tym proponuje się, by w przypadku wspólnoty mieszkaniowej powstałej na podstawie art. 26 ust. 1 u.s.m. odpowiednie zastosowanie znajdował art. 24¹ ust. 6 u.s.m., który będzie stanowił podstawę do pobierania opłat związanych z utrzymaniem mienia spółdzielni także w przypadku wspólnot powstałych z mocy prawa.

Zmiany w art. 27 u.s.m.

Art. 1 pkt 25 lit. a projektu ustawy

Art. 27 u.s.m. reguluje sposób sprawowania zarządu nieruchomością wspólną w nieruchomości, w której wyodrębniona została własność chociażby jednego lokalu. Przedmiotowy przepis został znacząco zmieniony nowelą. Modyfikacja dokonana w tym artykule polegała na przyznaniu właścicielom lokali uprawnienia do współuczestniczenia w podejmowaniu decyzji dotyczących czynności przekraczających zwykły zarząd. Przed wejściem w życie noweli ugruntowany był pogląd, że spółdzielnia jest samodzielnie uprawniona do zarządzania daną nieruchomością i podejmowania decyzji wynikających ze sprawowanego zarządu.

W obowiązującym brzmieniu art. 27 u.s.m. przewiduje, że zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 u.w.l. Jednocześnie nie mają zastosowania przepisy u.w.l. o zarządzie nieruchomością wspólną, z wyjątkiem art. 22 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio. Wskazać należy, że art. 22 u.w.l. reguluje sposób podejmowania czynności zwykłego zarządu i czynności przekraczających zwykły zarząd. W myśl art. 22 ust. 1 u.w.l. czynności zwykłego zarządu podejmuje zarząd samodzielnie. Natomiast stosownie do art. 22 ust. 2 u.w.l. do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej. W art. 22 ust. 3 u.w.l., który stosuje się odpowiednio do zarządzania nieruchomościami wspólnymi w spółdzielni, zawarty jest przykładowy katalog czynności przekraczających zwykły zarząd. Ze względu na specyfikę spółdzielni mieszkaniowych (liczbę nieruchomości znajdujących się w zasobie

¹³⁾ E. Bończak – Kucharczyk, Spółdzielnie mieszkaniowe Komentarz, Warszawa 2013.

spółdzielczym, mnogość praw do lokali, jak też liczbę właścicieli lokali), konieczność uzyskania zgody na każdą czynność przekraczającą zakres zwykłego zarządu powoduje paraliż decyzyjny spółdzielni, a w konsekwencji uniemożliwia jej sprawne funkcjonowanie.

Zmienione na mocy noweli przepisy budzą także wątpliwości interpretacyjne. Czynnością przekraczającą zwykły zarząd w świetle u.w.l. jest bowiem m.in. ustalanie wysokości zaliczek na pokrycie kosztów eksploatacji i utrzymania nieruchomości – konieczność indywidualnego ustalenia z właścicielami lokali wysokości opłat w spółdzielni spowodowałaby, że w przypadku braku porozumienia w tym zakresie spółdzielnia pozostałaby bez środków finansowych. Powyższy przepis jest także sprzeczny z przepisami u.s.m., z których wynika, iż opłaty związane z utrzymaniem danej nieruchomości ustalają organy spółdzielni w taki sposób, aby pokrywały one koszty eksploatacji i utrzymania nieruchomości, a spółdzielnia w tym zakresie nie może odnosić korzyści.

Problematyczne również może być przyjmowanie w spółdzielniach regulaminów odnoszących się do wielu obszarów działalności spółdzielni, np. rozliczania mediów w budynkach wielorodzinnych, których przyjmowanie we wspólnotach mieszkaniowych stanowi także czynność przekraczającą zakres zwykłego zarządu. W przypadku wielkich spółdzielni mieszkaniowych, których zasoby liczą kilkaset nieruchomości, spółdzielnia w każdym budynku winna odrębnie przyjmować takie przepisy wewnątrzsółdzielcze. Powyższe z jednej strony wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia większej ilości pracowników, a w konsekwencji ze wzrostem opłat, a z drugiej mogłoby uniemożliwić dokonywanie stosownych rozliczeń. Wydaje się zatem, że przepis art. 22 powinien być stosowany z modyfikacjami uwzględniającymi specyfikę spółdzielni mieszkaniowych, tak aby możliwe było sprawne zarządzanie mieniem stanowiącym współwłasność spółdzielni i właścicieli lokali. Dlatego proponuje się wpisanie do art. 27 ust. 2 u.s.m. zastrzeżenia, iż przepisy u.w.l. do zarządu nieruchomościami wspólnymi stosuje się z zastrzeżeniem ust. 2¹. Na podstawie tych przepisów właściciele lokali w danym budynku nie zostaną pozbawieni wpływu na zarząd nieruchomością wspólną, natomiast wyeliminowane zostaną wątpliwości interpretacyjne w zakresie, w jakim obecne postanowienia u.s.m. pozostają w sprzeczności z przepisami u.w.l.

Jednocześnie art. 27 ust. 2 modyfikuje się w ten sposób, że włącza się do odpowiedniego stosowania art. 24 u.w.l. stanowiący, w razie braku zgody wymaganej większości właścicieli lokali, zarząd lub zarządca, któremu zarząd nieruchomością wspólną powierzono w sposób określony w art. 18 ust. 1, może żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich właścicieli. Sprawę sąd rozpoznaje w postępowaniu nieprocesowym.

Art. 1 pkt 25 lit. b projektu ustawy

Projektowany art. 27 ust. 2¹ u.s.m., poprzez wykorzystanie niektórych punktów art. 22 ust 3 i 4 u.w.l., wskazuje enumeratywnie czynności przekraczające zwykły zarząd, do podjęcia których wymagana jest

zgoda właścicieli lokali wyrażona w uchwale. Proponuje się, aby właściciele lokali mogli decydować w zakresie:

- zmiany przeznaczenia części nieruchomości wspólnej,
- udzielenia zgody na nadbudowę lub przebudowę nieruchomości wspólnej, na ustanowienie odrębnej własności lokalu powstałego w następstwie nadbudowy lub przebudowy i rozporządzenie tym lokalem oraz na zmianę wysokości udziałów w następstwie powstania odrębnej własności lokalu nadbudowanego lub przebudowanego,
- udzielenia zgody na zmianę wysokości udziałów we współwłasności nieruchomości wspólnej,
- dokonania podziału nieruchomości wspólnej,
- udzielenia zgody na podział nieruchomości gruntowej zabudowanej więcej niż jednym budynkiem mieszkalnym i związane z tym zmiany udziałów w nieruchomości wspólnej oraz ustalenie wysokości udziałów w nowo powstałych, odrębnych nieruchomościach wspólnych,
- obciążenie nieruchomości.

Proponowane rozwiązanie pozwala właścicielom lokali wpływać na sposób zarządzania ich nieruchomością, a zarazem eliminuje ryzyko obstrukcji w podejmowaniu decyzji, które są niezbędne dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania nieruchomości. Jak bowiem wyjaśniono w uzasadnieniu do art. 1 pkt 13 lit a projektu ustawy, nie jest możliwe w spółdzielni uzyskiwanie zgody na każdą czynność przekraczającą zwykły zarząd.

Art. 1 pkt 26

Dodaje się Rozdział 3a Lustracja spółdzielni mieszkaniowych. Kwestia lustracji spółdzielni uregulowana jest w u.p.s. Aktualnie również w u.p.s. zawarte są przepisy szczególne w zakresie lustracji spółdzielni mieszkaniowych – art. 91 § 1¹ - § 1² oraz art. 93a – 93c. Projekt wyprowadza kolejne przepisy szczególne dotyczące lustracji spółdzielni mieszkaniowych.

Z uwagi więc na obszerność przepisów odnoszących się do problematyki lustracji spółdzielni mieszkaniowych, zasadne jest, aby całość regulacji w tym zakresie umiejscowiona została w u.s.m. Dlatego też treść dotychczasowych art. 91 § 1¹ - § 1² oraz art. 93a – 93c zostanie przeniesiona do u.s.m. i zawarta zostanie w dodawanych przepisach art. 27^{1a} oraz 27^{1d} – art. 27^{1f}. z modyfikacjami wynikającymi z wprowadzonych zmian tj. zasady, że każda spółdzielnia mieszkaniowa będzie zrzeszona w branżowym związku rewizyjnym, który przeprowadza jej lustrację.

W projektowanym przepisie art. 27^{1b} przewiduje się wprowadzenie obowiązku zrzeszenia spółdzielni mieszkaniowych w związkach rewizyjnych. Przedmiot działalności statutowej tych związków musi dotyczyć spółdzielni mieszkaniowych. Uchwałę w tej sprawie podejmuje stosownie do art. 38 § 1 pkt 11 u.p.s. walne zgromadzenie – jednakże w przypadku niepodjęcia takiej uchwały kompetencja ta przechodzi na zarząd.

Wybór przez Krajową Radę Spółdzielczą związku rewizyjnego, do którego będzie należeć spółdzielnia mieszkaniowa, w przypadku gdy spółdzielnia nie zrealizuje obowiązku w zakresie zrzeszenia w związku rewizyjnym i pozostanie przez trzy miesiące niezrzeszona, ma gwarantować przynależność każdej spółdzielni do związku rewizyjnego.

W związku przyznaniem ww. kompetencji KRS, spółdzielnia ma obowiązek przekazywać informacje o wystąpieniu lub przystąpieniu do związku rewizyjnego w terminie 14 dnia od podjęcia uchwały.

Zgodnie z art. 91 § 1 u.p.s. każda spółdzielnia obowiązana jest przynajmniej raz na trzy lata, a w okresie pozostawania w stanie likwidacji corocznie, poddać się lustracyjnemu badaniu legalności, gospodarności i rzetelności całości jej działania. Lustracja obejmuje okres od poprzedniej lustracji. Jak zaś stanowi § 1¹, w spółdzielniach mieszkaniowych w okresie budowania przez nie budynków mieszkalnych i rozliczania kosztów budowy tych budynków, a także w spółdzielniach w stanie likwidacji, lustrację przeprowadza się corocznie. Ponadto celem lustracji jest:

- 1) sprawdzenie przestrzegania przez spółdzielnię przepisów prawa i postanowień statutu;
- 2) zbadanie przestrzegania przez spółdzielnię prowadzenia przez nią działalności w interesie ogółu członków;
- 3) kontrola gospodarności, celowości i rzetelności realizacji przez spółdzielnię jej celów ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych;
- 4) wskazywanie członkom na nieprawidłowości w działalności organów spółdzielni;
- 5) udzielanie organizacyjnej i instruktażowej pomocy w usuwaniu stwierdzonych nieprawidłowości oraz w usprawnieniu działalności spółdzielni.

Biorąc pod uwagę, iż badanie lustracyjne ma na celu kontrolę funkcjonowania spółdzielni pod kątem zgodności podejmowanych działań z prawem, gospodarności i rzetelności, istotne jest, by podmiot dokonujący kontroli posiadał odpowiednią wiedzę i doświadczenie w zakresie spółdzielni mieszkaniowych. Podkreślić należy, że spółdzielnie mieszkaniowe, ze względu na przedmiot ich działalności, stanowią szczególny rodzaj spółdzielni, a ich funkcjonowanie reguluje, poza u.p.s, także u.s.m.

Ponadto proponuje się, aby uchwałę o zrzeszeniu w konkretnym związku rewizyjnym walne zgromadzenie mogło podjąć nie częściej niż raz na sześć lat. Takie rozwiązanie ma na celu wyeliminowanie sytuacji wystąpienia przez spółdzielnię mieszkaniową ze związku rewizyjnego, w przypadku, gdy ustalenia lustracji wykazują nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółdzielni i zrzeszenia w innym związku rewizyjnym.

Wprowadza się także zakaz równoczesnego pełnienia funkcji członka organu w spółdzielni mieszkaniowej i członka zarządu w związku rewizyjnym, a którym ta spółdzielnia jest zrzeszona. Należy podkreślić, że to związek rewizyjny, w którym spółdzielnia jest zrzeszona przeprowadza jej

lustrację. Dlatego też w celu zapewnienia niezależności lustracji należy wykluczyć sytuację, że we władzach podmiotu kontrolującego i kontrolowanego będzie zasiadać ta sama osoba.

Ponadto mając na uwadze konieczność zapewnienia niezależności lustratora prowadzącego lustrację w spółdzielni mieszkaniowej oraz odpowiedniej liczby lustratorów wprowadza się ograniczenie, że lustrator nie może przeprowadzać lustracji spółdzielni mieszkaniowej, w której jest zatrudniony, z którą związany jest umową zlecenia lub umową o dzieło, w której pełni funkcję członka organu lub której jest członkiem. Tym samym dotychczasowy zakaz wyrażony w art. 91 § 4¹ u.p.s. będzie dotyczył wyłącznie lustrowanej spółdzielni.

Wprowadza się również rozwiązanie w projektowanym art. 27^{1c} polegające na możliwości złożenia wniosku, popartego przez co najmniej 10% członków spółdzielni mieszkaniowej lub minimum 500 członków, o weryfikację określonych ustaleń z lustracji wykonanej przez związek rewizyjnych, w którym spółdzielnia jest zrzeszona. Obligatoryjnym elementem wniosku jest uzasadnienie. Termin na złożenie wniosku wynosi trzy miesiące od otrzymania listu polustracyjnego przez spółdzielnię mieszkaniową. Wniosek rozpatrywany będzie przez Krajową Radę Spółdzielczą, która zbada ponownie określone zagadnienie.

Projektowane rozwiązanie stanowi odpowiedź na podnoszone przez środowiska członkowskie skargi, że w przypadku gdy w ocenie członków spółdzielni mieszkaniowej ustalenia lustratora są błędne, brak jest możliwości ich zakwestionowania. Dlatego też wprowadza się możliwość weryfikacji określonego ustalenia i przeprowadzenie w tym zakresie ponownej lustracji przez Krajową Radę Spółdzielczą, która stwierdza czy jest ono prawidłowe.

W związku z wprowadzoną procedurą weryfikacji ustaleń z lustracji przez Krajową Radę Spółdzielczą, poszerzony zostaje katalog przesłanek uzasadniających pozbawienie lustratora uprawnień. W przypadku gdy ustalenie lustracji zostanie zweryfikowane jako nieprawidłowe, lustrator, który sporządził protokół z lustracji może zostać pozbawiony uprawnień.

Zmiany w art. 27³ u.s.m.

Art. 1 pkt 27 lit. a projektu ustawy

W art. 8¹ u.s.m. poszerzony został katalog osób, które mają prawo otrzymać dokumenty spółdzielni o niebędących członkami spółdzielni właścicieli lokali i osoby, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Dlatego też należy dostosować przepis art. 27³ u.s.m. wprowadzający sankcję za nieudostępnianie dokumentów do zmiany art. 8¹ u.s.m.

Art. 1 pkt 27 lit. b projektu ustawy

Zmiana w art. 27³ u.s.m. na celu dostosowanie tego przepisu do proponowanego brzmienia art. 10 i 18 u.s.m.

Zmiana w art. 59 § 1 u.p.s.

Art. 2 pkt 1 projektu ustawy

Projektowana zmiana odnosi się do art. 59 § 1 u.p.s., zgodnie z którym w spółdzielniach, w których walne zgromadzenie zostaje zastąpione przez zebranie przedstawicieli, z zastrzeżeniem art. 8³ u.s.m., organami tych spółdzielni są także zebrania grup członkowskich. Z powyższego przepisu wynika zatem, że skoro u.s.m. wyłącza możliwość zastępowania walnych zgromadzeń zebraniem przedstawicieli, to nie znajduje on zastosowania w spółdzielniach mieszkaniowych.

Z uwagi zatem na propozycję zawartą w art. 1 pkt 7 a) projektu ustawy, tj. przywrócenie możliwości zastąpienia walnego zgromadzenia przez zebranie przedstawicieli, bezprzedmiotowe staje się zastrzeżenie odnoszące się do u.s.m. zawarte w art. 59 § 1 u.p.s.

Zmiany w art. 91 u.p.s.

W związku z wprowadzoną procedurą weryfikacji ustaleń z lustracji przez Krajową Radę Spółdzielczą, poszerzony zostaje katalog przesłanek uzasadniających pozbawienie lustratora uprawnień. W przypadku gdy ustalenie lustracji zostanie zweryfikowane jako nieprawidłowe, lustrator, który sporządził protokół z lustracji może zostać pozbawiony uprawnień.

Art. 2 pkt 2 lit. a projektu ustawy

Treść uchylanych przepisów zostanie zawarta w projektowanych przepisach art. 27^{1a} u.s.m.. Zmiana wynika z wprowadzenia do u.s.m. Rozdziału 3a Lustracja spółdzielni mieszkaniowych.

Art. 2 pkt 2 lit. b projektu ustawy

Usunięciu podlega zakaz pełnienia funkcji lustratora przez osobę będącą członkiem zarządu jakiegokolwiek spółdzielni mieszkaniowej, prokurentem, likwidatorem, a także zatrudnionym lub świadczącym usługi na rzecz jakiegokolwiek spółdzielni mieszkaniowej głównym księgowym, radcą prawnym, adwokatem oraz osobę podlegającą członkowi zarządu, likwidatorowi lub głównemu księgowemu. Celem wprowadzonego nowelą zakazu było zapewnienie niezależności osoby przeprowadzającej lustrację działalności spółdzielni mieszkaniowej. Dokonując oceny wprowadzonego rozwiązania, stwierdzić należy, że sama koncepcja zapewnienia niezależności i bezstronności lustratora jest słuszna, to jednak wprowadzony środek służący jej realizacji jest zbyt daleko idący. Wskazać należy, że na gruncie wprowadzonego w 2017 r. zakazu, osoby mające uprawnienia lustratora, a będące jednocześnie zatrudnione lub pełniące funkcję w spółdzielni mieszkaniowej muszą zrezygnować z jednego z zajęć. W konsekwencji takie rozwiązanie skutkuje zmniejszeniem liczby lustratorów. Należy mieć też na względzie, że właśnie osoby zatrudnione w spółdzielni mieszkaniowej posiadają największe praktyczne doświadczenie w obszarze funkcjonowania spółdzielni i starają się uzyskać uprawnienia lustratora.

Art. 2 pkt 3 projektu ustawy

Treść uchylanych przepisów zostanie zawarta w projektowanych przepisach art. 27^{1d} – art. 27^{1f}. Zmiana wynika z wprowadzenia do u.s.m. Rozdziału 3a Lustracja spółdzielni mieszkaniowych.

Art. 3 projektu ustawy

Przepis art. 22 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 4 listopada 2022 r. o kooperatywach mieszkaniowych oraz zasadach zbywania nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości w celu wsparcia realizacji inwestycji mieszkaniowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 9) podlega dostosowaniu do nowego brzmienia art. 11 ust 6 u.s.m. regulującego zasady waloryzacji zwracanego wkładu mieszkaniowego.

Przepisy przejściowe

Art. 4 projektu ustawy

W związku z wprowadzeniem nowych zasad nabywania członkostwa wynikających z nowego brzmienia art. 3, wprowadza się przepis stanowiący, że dotychczasowi członkowie zachowują członkostwo zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych.

Zgodnie z art. 4 noweli członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, traci z tym dniem członkostwo w spółdzielni. Stosownie do powyższego, osoby będące członkami spółdzielni, którym nie przysługiwał żaden z wymienionych tytułów prawnych, z dniem wejścia w życie noweli utracili członkostwo z mocy prawa.

Wskazać należy, że na skutek art. 4 noweli członkostwo w spółdzielni utracili, oprócz osób, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takiego prawa, lub ich następców prawnych, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu, a którym projekt ustawy przyznaje członkostwo na zasadach określonych w projektowanym art. 3 (patrz: uzasadnienie do art. 1 pkt 2 projektu ustawy), także inne grupy osób.

Członkostwo w spółdzielni utracili m.in. członkowie utworzonych na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 2243, z późn. zm.), tzw. spółdzielni popegeerowskich. Celem ich było zarządzanie nieruchomościami, na których znajdowały się obiekty infrastruktury technicznej niezbędne do obsługi

budynków, w których znajdowały się lokale nabyte przez najemców. W odniesieniu zaś do budynków mieszkalnych, istota działalności spółdzielni mieszkaniowych sprowadzona została do roli administratora – spółdzielnia zarządzała na podstawie zawartej umowy. Wraz z wejściem w życie noweli dotychczasowi członkowie spółdzielni popegeerowskich utracili z mocy prawa członkostwo, gdyż budynki, w których znajdują się lokale byłych członków spółdzielni, nie są zarządzane na podstawie art. 1 ust. 3 u.s.m. (nie wchodzi one w skład spółdzielczego zasobu mieszkaniowego, spółdzielnia zarządza budynkami na podstawie przepisów u.w.l.).

Wobec powyższego, spółdzielnie popegeerowskie nie posiadały własnego zasobu mieszkaniowego, a tym samym ich celem nie mogło być zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków. Nie jest zasadnym zatem, aby byłym członkom takich spółdzielni przysługiwało członkostwo ex lege, skoro nie dysponują oni prawem do lokalu wchodzącego w skład spółdzielczego zasobu mieszkaniowego.

W przypadku zaś, gdyby spółdzielnia popegeerowska uległa likwidacji po wejściu w życie noweli, byłym członkom nie będzie przysługiwać roszczenie o przyjęcie w poczet członków. Byli członkowie powinni natomiast podjąć działania mające na celu wyłonienie zarządcy nieruchomości lub administratora, który będzie sprawował zarząd nieruchomością wspólną.

Po wejściu w życie noweli wątpliwości zaczęła budzić kwestia tzw. członków oczekujących, czyli osób uprzednio przyjętych w poczet członków spółdzielni i posiadających oszczędnościowe książeczki mieszkaniowe z zawinkulowanym wkładem mieszkaniowym lub budowlanym. W praktyce przez członków oczekujących rozumiano:

- osoby przyjęte w poczet członków spółdzielni, które uiściły wkład mieszkaniowy lub budowlany na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz. U. poz. 61);
- osoby przyjęte w poczet członków spółdzielni posiadające oszczędnościowe książeczki mieszkaniowe z zawinkulowanym wkładem mieszkaniowym lub budowlanym i zawartą umowę w sprawie kolejności przydziału lokalu na podstawie nieobowiązującego już art. 205 u.p.s. (uchylonego na mocy art. 29 pkt 5 u.s.m.).

Osobom tym nie przysługuje jednakże tytuł prawny do lokalu, a tym samym brak jest podstaw do przyznania im członkostwa z mocy prawa.

Ponadto na skutek wejścia w życie noweli utracili członkostwo małżonkowie osób posiadających prawo do lokalu w zasobie spółdzielczym. Należy zauważyć, że obecne przepisy u.s.m. w art. 3 ust. 2 przewidują, że członkami spółdzielni są oboje małżonkowie, jeżeli prawo do lokalu przysługuje im wspólnie, albo jeżeli wspólnie ubiegają się o zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo prawa odrębnej własności lokalu. Nie znajduje zatem uzasadnienia, w świetle wyroku TK z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. akt K 60/13 (Dz. U. z 2015 r. poz. 201) przyznanie z mocy prawa członkostwa małżonkowi, który nie legitymuje się współposiadaniem spółdzielczego prawa do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej, tj. nie jest powiązany z prawem majątkowym do lokalu.

Mając na uwadze powyższe projekt przewiduje, że osobom, które utraciły członkostwo na mocy art. 4 noweli, przysługuje roszczenie o przyjęcie w poczet członków spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 3 u.s.m., w którym sformułowano zasady przyznania członkostwa osobom, z którymi spółdzielnia zawarła umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego oraz własnościowego prawa do lokalu albo dokonała przydziału takich praw, lub ich następców prawnych, jeżeli lokal ten znajduje się w budynku posadowionym na gruncie, który posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 u.g.n. lub spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo użytkowania wieczystego gruntu.. Takie rozwiązanie umożliwi ponowne wstąpienie w poczet członków osobom, którym przysługiwał status członka w dniu wejścia w życie noweli, pomimo iż nie legitymizowały się one odpowiednim tytułem prawnym do lokalu w zasobie spółdzielczym, a którzy statusu tego zostali pozbawieni na podstawie art. 4 noweli. Przyznanie takim osobom roszczenia o przyjęcie w poczet członków spółdzielni realizuje zasadę ochrony praw nabytych.

Osoby chcące zostać przyjętym w poczet członków spółdzielni winny w tym celu złożyć deklarację bez deklarowania udziałów w formie pisemnej pod rygorem nieważności. Spółdzielnia nie będzie mogła odmówić ich przyjęcia.

Deklaracji nie składają natomiast osoby nabywające członkostwo, gdy podstawą jego nabycia jest art. 3 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 2 u.s.m.

Art. 5 projektu ustawy

Konsekwencją uchylecia w art. 1 pkt 15 niniejszej ustawy art. 16¹ u.s.m. przewidującego roszczenie o ponowne ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w przypadku spłaty zadłużenia, jest wygaszenie roszczenia, o którym mowa w art. 7 noweli. Zgodnie z tym przepisem osobie, która przed dniem wejścia w życie noweli, tj. przed dniem 9 września 2017 r. utraciła spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego albo spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu z powodu nieuiszczania opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem lokalu oraz eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, przysługuje do spółdzielni roszczenie o ustanowienie takiego tytułu prawnego do lokalu, który utraciła, jeżeli po dniu wejścia w życie ustawy, tj. po dniu 9 września 2017 r., spłaci spółdzielni całe zadłużenie wynikające z nieuiszczania tych opłat wraz z odsetkami albo spłaciła je wcześniej.

Art. 6 projektu ustawy

Zgodnie z tą regulacją, spółdzielnie mieszkaniowe mają obowiązek zgłoszenia do Krajowego Rejestru Sądowego zmian w swoich statutach, uwzględniających zmiany wynikające z projektowanej ustawy, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia projektowanej ustawy w życie. Do czasu zarejestrowania zmiany statutów, ale nie dłużej niż w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia projektowanej ustawy w życie, postanowienia dotychczasowych statutów pozostają w mocy. Po upływie tych 12 miesięcy, w razie sprzeczności postanowień statutów spółdzielni z przepisami ustawy, pierwszeństwo będą mieć regulacje ustawowe.

Przewiduje się dodatkowo, że po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy utracą moc te dotychczasowe postanowienia statutów, które dotyczą wyboru członków zarządu spółdzielni przez radę nadzorczą.

Art. 7 projektu ustawy

Przewiduje się, że sprawy sądowe wszczęte i niezakończone prawomocnym orzeczeniem przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy będą rozpoznawane według nowych przepisów. Wyjątek od tej zasady dotyczy spraw związanych z sądowym procesem o wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w związku z zaległościami w opłatach oraz kwestii roszczenia o ponowne ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego w przypadku uregulowania całości zadłużenia w spółdzielni oraz realizacji roszczenia, o którym mowa w art. 7 noweli. Powyższe rozwiązanie zapewni większą ochronę osób, wobec których prowadzone są postępowania sądowe.

Art. 8 projektu ustawy

Zakłada się, że z uwagi m.in. na konieczność wprowadzenia regulacji wewnętrznych spółdzielni mieszkaniowych, które określałyby zasady funkcjonowania walnego zgromadzenia w oparciu o nowe przepisy, zasadnym jest, by do walnych zgromadzeń spółdzielni mieszkaniowych zwołanych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy zastosowanie znalazły przepisy dotychczasowe. Stosowanie dotychczasowych przepisów zapobiegnie ponadto powstaniu chaosu w przeprowadzaniu obrad najwyższego organu spółdzielni.

Art. 9 projektu ustawy

Wprowadzane zmiany dotyczące kadencji rady nadzorczej nie mają zastosowania do kadencji rady trwającej w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy. W tym zakresie obowiązują dotychczasowe zasady.

Art. 10 projektu ustawy

Przepis reguluje sytuację prawną członków zarządu pełniących funkcję w dniu wejścia w życie ustawy, jeśli zostali wybrani bezterminowo lub okres ich kadencji przekracza pięć lat. Przepis służy dostosowaniu spółdzielni do zasad wynikających z wprowadzanego art. 8⁴ u.s.m. w zakresie kadencyjności.

Art. 11 projektu ustawy

W związku ze zmianą polegającą na wprowadzeniu wyłączenia na przyszłość wyodrębnienia na własność spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, wprowadza się przepis, który zapewnia posiadaczom spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego ustanowionego przed wejściem w życie niniejszej ustawy oraz w innych enumeratywnie wymienionych przypadkach, uprawnienie do domagania się przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawo własności na dotychczasowych zasadach, tj. art. 12 u.s.m. w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 12 projektu ustawy

Projektowany art. 11 ust. 1 odnosi się do wspólnot mieszkaniowych, które powstały przed dniem wejścia w życie procedowanej ustawy. W szczególności przepis będzie miał zastosowanie do sytuacji, o której mowa w art. 26 u.s.m., tj. gdy w nieruchomości został wyodrębniony ostatni lokal, a nie upłynął jeszcze 3-miesięczny termin na podjęcie przez właścicieli lokali uchwały, że w zakresie ich praw i obowiązków zastosowanie będą miały odpowiednie przepisy u.s.m.

Jednocześnie przewiduje się, że obowiązek uczestniczenia w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które jest przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonych budynkach lub osiedlu przez właścicieli lokali tworzących w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy wspólnotę mieszkaniową, będzie istnieć od dnia wejścia tej ustawy w życie. Regulacja ta dotyczy wspólnoty mieszkaniowej powstałej w wyniku przekształcenia w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości własności wszystkich lokali, tj. po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy u.w.l.

W dotychczasowym brzmieniu u.s.m. powyżej wskazany obowiązek uczestniczenia w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, ciążył wprost na wspólnocie mieszkaniowej, która powstała wskutek podjęcia uchwały przez większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy u.w.l. (art. 24¹ u.s.m.).

Art. 13 projektu ustawy

Przewiduje się, że badania lustracyjne prowadzone na podstawie umów o lustrację zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy będą regulowane przepisami w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 14 projektu ustawy

Wskazuj się, że prawo dostępu do umów zawieranych z osobami trzecimi, o którym mowa w projektowanym art. 8¹ ust. 1¹ i 1² u.s.m., będzie dotyczyło umów zawartych z osobami trzecimi po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 15 projektu ustawy

Zmiana zaproponowana w art. 3 ust. 9 u.s.m. niniejszego projektu ustawy polegająca na wydłużeniu okresu po jakim ustaje członkostwo osób będących założycielami spółdzielni dotyczy wyłącznie członków założycieli spółdzielni mieszkaniowej wpisanej do Krajowego Rejestru Sądowego po wejściu w życie niniejszej ustawy. Do członków założycieli spółdzielni wpisanej do Krajowego Rejestru Sądowego przed wejściem w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, tj. członkostwo tych założycieli ustaje, jeżeli w ciągu trzech lat od chwili wpisania spółdzielni do Krajowego Rejestru Sądowego spółdzielnia nie ustanowi na ich rzecz

spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, prawa odrębnej własności lokalu albo nie dojdzie do zawarcia umowy o budowę lokalu.

Art. 16 projektu ustawy

Przepis nakłada na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązek informacyjny d w zakresie zrzeszenia w związku rewizyjnym w związku z wejściem w życie przepisu art. 27^{1b} u.p.s. Jest to niezbędne w celu realizacji przez Krajową Radę Spółdzielczą obowiązku wyboru związku rewizyjnego, do którego przystąpi spółdzielnia, jeśli przez trzy miesiące pozostanie niezrzeszona.

Art. 17 projektu ustawy

Przepis stanowi, że regulacje przewidziane w projektowanej ustawie co do zasady wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

Z uwagi na konieczność podjęcia niezbędnych czynności organizacyjnych zakłada się, że przepisy odnoszące się do obowiązku prowadzenia przez spółdzielnie mieszkaniowe wykazu umów oraz stron internetowych zaczną obowiązywać z dniem 1 sierpnia 2027r.

Należy również zapewnić spółdzielniom mieszkaniowym termin na zrzeszenie się w związku rewizyjnym, którego przedmiot działalności dotyczy spółdzielni mieszkaniowych. Decyzję w tym zakresie podejmuje w pierwszej kolejności walne zgromadzenie, które odbywa się na ogół raz w roku – na ogół do 30 czerwca. W konsekwencji cały dodany w u.s.m. Rozdział 3a Lustracji spółdzielni mieszkaniowych wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2027 r.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa będzie miała finansowy wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projektowana regulacja nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i w związku z tym nie podlega notyfikacji w rozumieniu tego rozporządzenia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rozwoju i Technologii oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

