



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
IX KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 10 marca 2016 r.

**Druk nr 99**

---

**KOMISJA  
USTAWODAWCZA**

**Pan  
Stanisław KARCZEWSKI  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest senator Lidia Staroń

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Stanisław Gogacz

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222 oraz z 2015 r. poz. 201) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Członkiem spółdzielni może być:

1) osoba fizyczna, choćby nie miała zdolności do czynności prawnych albo miała ograniczoną zdolność do czynności prawnych,

2) osoba prawna

– której przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu, o której mowa w art. 19.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Osobie prawnej nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego.”;

2) w art. 17<sup>1</sup> ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Dotyczy to również spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta.”;

3) w art. 19 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Z chwilą zawarcia umowy, o której mowa w art. 18 ust. 1, powstaje roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwane „ekspektatywą odrębnej własności lokalu”. Ekspektatywa odrębnej własności lokalu jest zbywalna, wraz z wkładem budowlanym albo jego wniesioną częścią, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji.

2. Nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu obejmuje również wniesiony wkład budowlany albo jego część. Przepis art. 23 stosuje się odpowiednio.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **UZASADNIENIE**

### **1. Cel projektowanej ustawy**

Celem projektu jest nowelizacja ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Proponuje się: 1) ograniczenie prawa do nabycia członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej jedynie do osób, które mają interes polegający na zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych lub na dostarczaniu lokali o innym przeznaczeniu przez daną spółdzielnię mieszkaniową, 2) przyznanie nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu bezwarunkowego prawa do uzyskania członkostwa w spółdzielni, 3) uniezależnienie nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu od przyjęcia w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej.

Projekt dostosowuje system prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13) stwierdzającego, że art. 3 ust. 1 i 3, art. 17<sup>1</sup> ust. 6 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych są niezgodne z Konstytucją. Sentencja wyroku opublikowana została dnia 10 lutego 2015 r. w Dz. U. poz. 201, a pełna treść wraz z uzasadnieniem w OTK ZU Nr 2A, poz. 11.

### **2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego**

2.1. W ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych zakwestionowano kilka przepisów (grup przepisów). Pierwszy z nich (art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) przewiduje, że „1. Członkiem spółdzielni może być osoba fizyczna, choćby nie miała zdolności do czynności prawnych lub miała ograniczoną zdolność do czynności prawnych. (...) 3. Członkiem spółdzielni może być osoba prawna, jednakże takiej osobie nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego”. Zdaniem TK istota funkcjonowania spółdzielni - 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 - wpływa na określenie zakresu podmiotowego spółdzielni mieszkaniowych. „Dlatego też osoby, które nie mają interesu polegającego na zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych lub polegających na dostarczaniu lokali o innym przeznaczeniu przez daną spółdzielnię mieszkaniową, a więc którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu - nie mogą być jej członkami”. „Przyjmowanie w poczet członków spółdzielni tzw. członków

oczekujących, osób zatrudnionych w spółdzielni lub jej organach, a także innych osób nieposiadających praw do lokalu w danej spółdzielni mieszkaniowej lub ekspektatywy odrębnej własności prowadzić może do sytuacji, w których podmioty takie będą miały realny wpływ na zarządzanie spółdzielnią, uczestnicząc w podejmowaniu uchwał na walnym zgromadzeniu”. W konsekwencji TK stwierdził jego niezgodność z art. 64 ust. 1 Konstytucji (każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia).

2.2. Przepis art. 17<sup>1</sup> ust. 6 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przewiduje, że „Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jeżeli odpowiada on wymaganiom statutu. Dotyczy to również spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta”. Przepis ten „stanowi nakaz skierowany do spółdzielni mieszkaniowych przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Nakaz ten nie ma jednak bezwzględneho charakteru, uzależnia bowiem obowiązek przyjęcia nowego członka od spełnienia wymagań statutowych, których określenie ustawodawca pozostawił w znacznej mierze uznaniu organów spółdzielni”. Brak określenia w ustawie unormowań dotyczących rodzajów dopuszczalnych ograniczeń wymagań, które muszą spełniać osoby ubiegające się o uzyskanie członkostwa, a także wskazania w ustawie zakresu, w jakim zagadnienie to może zostać uregulowane w statucie spółdzielni powoduje „ograniczenie praw majątkowych tych osób. Złożenie deklaracji nie stanowi nadmiernego ciężaru nałożonego na kandydata i jest gwarancją jego wolności i autonomii decyzji o przystąpieniu do spółdzielni lub o nieprzystąpieniu do niej. Jednak spełnienie dodatkowych warunków, tj. wniesienie zadeklarowanych w deklaracji udziałów i wkładu, a także innych ewentualnych warunków statutowych nie może być przesłanką konstytutywną, od spełnienia której uzależnione jest przyjęcie w poczet członków.

Skutkuje również naruszeniem zasady równej dla wszystkich ochrony prawa własności. Posiadacze spółdzielczych własnościowych praw do lokalu pozbawieni praw korporacyjnych są w gorszej sytuacji niż ci, którzy są członkami spółdzielni. Nie mogą bowiem aktywnie uczestniczyć w walnym zgromadzeniu i wpływać tym samym na kształt podejmowanych uchwał. Nieuzasadnione jest także zróżnicowanie sytuacji tych osób w porównaniu z właścicielami lokali wyodrębnionych. W stosunku do tych ostatnich ustawodawca nałożył na spółdzielnie w art. 23 u.s.m. bezwzględny obowiązek przyjęcia ich w poczet członków. „Nie znosi to roszczenia spółdzielni o wniesienie udziałów, wpisowego lub innych świadczeń

określonych w deklaracji członkowskiej w późniejszym okresie, jeżeli podmiot przystępujący nie był w stanie uiścić ich w chwili złożenia deklaracji”.

2.3. Przepis art. 19 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przewiduje, że „Nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu obejmuje również wniesiony wkład budowlany albo jego część i staje się skuteczne z chwilą przyjęcia w poczet członków nabywcy lub spadkobiercy, z tym że w razie kolejnego zbycia ekspektatywy przed przyjęciem poprzedniego nabywcy w poczet członków zbycie to staje się skuteczne z chwilą przyjęcia kolejnego nabywcy w poczet członków. Przepis art. 23 stosuje się odpowiednio”. Przepis ten uzależnia zatem skuteczne nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu od przyjęcia nabywcy w poczet członków spółdzielni. „Warunek ten nie dotyczy jednak podmiotu, który nabył ekspektatywę odrębnej własności lokalu od członka spółdzielni, a następnie dokonał jej zbycia, nie przystępując do spółdzielni mieszkaniowej realizującej inwestycję budowlaną. To znaczy, że podmiot zbywający nabył skutecznie ekspektatywę, chociaż nie miał statusu członka tej spółdzielni. Ustawodawca dopuszcza zatem obrót takimi prawami bez konieczności przystępowania do spółdzielni mieszkaniowych. Jednakże nabycie ekspektatywy od takiego podmiotu staje się skuteczne po przyjęciu nabywcy do spółdzielni mieszkaniowej. (...) Skoro zatem ekspektatywa odrębnej własności lokalu jest zbywalna zarówno przez członków spółdzielni, jak i przez podmioty, które dokonują obrotu tym prawem bez nabycia członkostwa, to warunek przyjęcia w poczet członków spółdzielni może prowadzić w niektórych wypadkach do pozbawienia nabywców tego prawa roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu. Odmowa przyjęcia nabywcy przez spółdzielnię w charakterze jej członka będzie skutkowałą nieważnością zawartej umowy. Nabywca mimo zaangażowania znacznych środków finansowych w celu zakupienia prawa majątkowego - ekspektatywy odrębnej własności lokalu, nie będzie mógł dochodzić ustanowienia na jego rzecz odrębnej własności lokalu”.

„Ustawodawca nie może (...) arbitralnie kształtować treści i granic poszczególnych praw majątkowych. W szczególności nie może wprowadzać konstrukcji, które w praktyce będą prowadziły do angażowania przez nabywców znacznych środków finansowych bez gwarancji skuteczności nabycia określonego uprawnienia majątkowego. Ważne nabycie uprawnienia majątkowego nie może być pochodną uzyskania członkostwa w spółdzielni.

Zaskarżona norma narusza również art. 58 ust. 1 Konstytucji. W świetle konstytucyjnej zasady wolności zrzeszania się niedopuszczalne jest stanowienie takich konstrukcji

prawnych, które w praktyce czyniłyby tę wolność iluzoryczną. Treść wolności zrzeszania się stanowi uprawnienie do założenia spółdzielni, przystąpienia i przynależności do niej oraz wystąpienia z niej. Wprowadzenie warunku przyjęcia w poczet członków spółdzielni jako przesłanki skutecznego nabycia ekspektatywy odrębnej własności zmusza jej nabywców do przystępowania do spółdzielni mieszkaniowych. W celu uzyskania roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu zobligowani są przez ustawę do poniesienia także dodatkowych nakładów finansowych w postaci wniesienia udziałów i wpisowego. Bez uzyskania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej umowa nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu jest nieważna”.

2.4. Wyrok TK dotyczył też art. 26 § 2 ustawy - Prawo spółdzielcze. Trybunał orzekł, że przepis ten w zakresie, w jakim nie przewiduje prawa byłego członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu przysługuje odrębna własność lokalu, do odpowiedniej części funduszu remontowego, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ze względu na inny charakter tego zagadnienia wnioskodawca zdecydował, że propozycję zmiany tej regulacji przedstawi później.

### **3. Skutki projektowanej ustawy**

Ustawa wywołuje skutki przede wszystkim w sferze praw organizacyjnych i zrzeszeniowych osób będących członkami spółdzielni mieszkaniowych, ubiegających się o to członkostwo lub nabywających ekspektatywę odrębnej własności lokalu.

### **4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.