



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja  
Marszałek Senatu

**Druk nr 1065**  
Warszawa, 10 stycznia 2013 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowna Pani Marszałek!*

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 25. posiedzeniu w dniu 9 stycznia 2013 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

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

wraz z projektem tej ustawy.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Wojciecha Skurkiewicza do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

*Z poważaniem*

(-) Bogdan Borusewicz

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 9 stycznia 2013 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach  
mieszkaniowych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Jednocześnie upoważnia senatora Wojciecha Skurkiewicza do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## 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 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 48:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Na pisemne żądanie najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego, będącego przed przejściem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu jego przejścia, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z nim umowę przeniesienia własności lokalu, po dokonaniu przez niego:

- 1) spłaty kosztów poniesionych przez spółdzielnię tytułem nakładów zwiększających wartość budynku, w którym znajduje się zajmowany lokal, w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej tego lokalu, w przypadku gdy spółdzielnia nabyła budynek nieodpłatnie,
- 2) wpłaty kwoty określonej przez zarząd spółdzielni w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej zajmowanego lokalu wynikającej ze zwaloryzowanej według wartości rynkowej ceny nabycia budynku, w przypadku gdy spółdzielnia nabyła budynek odpłatnie

- oraz spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu.”;

2) po ust. 1 dodaje się ust. 1<sup>1</sup> i 1<sup>2</sup> w brzmieniu:

„1<sup>1</sup>. Najemca nie jest obowiązany do spłaty kosztów, o których mowa w ust. 1 pkt 1, w takiej części, w jakiej znalazły pokrycie w otrzymanej przez spółdzielnię premii termomodernizacyjnej lub premii remontowej, o których mowa w ustawie z dnia

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 i Nr 63, poz. 591, z 2005 r. Nr 72, poz. 643, Nr 122, poz. 1024, Nr 167, poz. 1398 i Nr 260, poz. 2184, z 2006 r. Nr 165, poz. 1180, z 2007 r. Nr 125, poz. 873, z 2008 r. Nr 235, poz. 1617, z 2009 r. Nr 65, poz. 545, Nr 117, poz. 988, Nr 202, poz. 1550 i Nr 223, poz. 1779, z 2010 r. Nr 207, poz. 1373, z 2011 r. Nr 201 poz. 1180 oraz z 2012 r. poz. 201, 888 i 989.

21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Nr 223, poz. 1459, z późn. zm.<sup>2)</sup>).

1<sup>2</sup>. Rada nadzorcza może podjąć uchwałę o zasadach udzielania bonifikaty od kwoty, o której mowa w ust. 1 pkt 2.”;

3) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Kaucje mieszkaniowe, o których mowa w art. 7 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe (Dz. U. Nr 119, poz. 567, z późn. zm.<sup>3)</sup>), podlegają zaliczeniu na poczet kosztów lub kwoty, o których mowa w ust. 1.

5. Wysokość kaucji mieszkaniowej zaliczonej na poczet kosztów lub kwoty, o których mowa w ust. 1, waloryzuje się proporcjonalnie do wartości rynkowej lokalu. W pozostałych przypadkach zwrot kaucji następuje w wysokości środków przekazanych spółdzielni przez przedsiębiorstwo państwowe, państwową osobę prawną lub państwową jednostkę organizacyjną.”.

**Art. 2.** W sprawach, w których żądanie przeniesienia własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego zostało zgłoszone na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>2)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 76, poz. 493, z 2011 r. Nr 106, poz. 662 oraz z 2012 r. poz. 951 i 1342.

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1996 r. Nr 52, poz. 236, z 1997 r. Nr 6, poz. 32, z 2000 r. Nr 39, poz. 442, z 2005 r. Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 220, poz. 1614, z 2008 r. Nr 192, poz. 1182 oraz z 2012 r. poz. 596.

## **UZASADNIENIE**

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

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10), stwierdzającego niezgodność art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.; dalej jako u.s.m.) z Konstytucją. Sentencja orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z dnia 22 lutego 2012 r., poz. 201. Pełny tekst rozstrzygnięcia, wraz z uzasadnieniem, ukazał się w OTK Z.U. Nr 2A, poz. 14.

Projekt odpowiada również na apel zawarty w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt S 1/10; OTK Z.U. Nr 2A, poz. 19), wskazujący na pilną potrzebę uregulowania kwestii uprawnień przysługujących najemcom dawnych mieszkań zakładowych, przejętych nieodpłatnie przez spółdzielnie mieszkaniowe.

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

Wyrokiem z dnia 14 lutego 2012 r. Trybunał przesądził, że art. 48 ust. 1 u.s.m. w zakresie, w jakim przyznaje najemcy roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, powiązane wyłącznie z obowiązkiem spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu, narusza gwarancję ujętą w art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Powołane orzeczenie dotyczyło punktu pierwszego kontrolowanego przepisu. Pkt 2 normuje już bowiem sytuację osób będących najemcami byłych mieszkań zakładowych, które to przejęte zostały przez spółdzielnie mieszkaniowe odpłatnie. Otóż, w odróżnieniu od osób, które pozostają ze spółdzielnią mieszkaniową w stosunku najmu i zajmują lokal nabyty przez spółdzielnię nieodpłatnie, te, o których mowa w art. 48 ust. 1 pkt 2 u.s.m., mogą uzyskać tytuł własności pod warunkiem wpłaty wkładu budowlanego określonego przez zarząd spółdzielni mieszkaniowej. Ów wkład powinien być przy tym ustalony z uwzględnieniem powierzchni użytkowej zajmowanego mieszkania oraz zwaloryzowanej ceny nabycia budynku.

Aktualny kształt omawianych regulacji jest efektem wcześniejszej wypowiedzi sądu konstytucyjnego, który na mocy rozstrzygnięcia z dnia 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07) uchylił domniemanie konstytucyjności art. 48 ust. 3 u.s.m. Przepis ten odnosił się jedynie do najemców, których mieszkania zostały przejęte przez spółdzielnie w trybie nieodpłatnym, i przewidywał, iż w przypadku zgłoszenia żądania przeniesienia własności lokalu osoby te muszą dodatkowo pokryć koszty tzw. nakładów koniecznych, dokonanych przez spółdzielnię mieszkaniową i przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym dany lokal się znajduje. Wobec jednak braku jakiegokolwiek reakcji ustawodawcy po wspomnianym orzeczeniu jedynym wymogiem, jaki obowiązuje jest dziś spełnić najemca domagający się przeniesienia własności mieszkania nabytego nieodpłatnie przez spółdzielnię od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej tudzież państwowej jednostki organizacyjnej, pozostaje właśnie ten z art. 48 ust. 1 pkt 1 u.s.m., tzn. wymóg uregulowania należności związanych z samą umową najmu.

W myśl art. 64 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Przepis ten wyraża prawo podmiotowe obejmujące wolność nabywania mienia, jego zachowania oraz dysponowania nim. W szczególności uprawnienie właściciela do rozporządzania rzeczą oznacza możliwość swobodnego zachowania jej własności, dopóki jest to zgodne z jego wolą.

Jak wynika z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ochrona prawna poręczona przez art. 64 ustawy zasadniczej (zaś w płaszczyźnie ustrojowej – także przez art. 21 Konstytucji), ma zastosowanie również w odniesieniu do spółdzielni, z tym że jest ona uzasadniona w zakresie, w jakim przyczynia się do ochrony praw przysługujących członkom spółdzielni. Zatem, sam fakt, że dane mienie należy do spółdzielni mieszkaniowej nie wyłącza go jeszcze poza nawias gwarancji płynącej z powołanego wzorca konstytucyjnego. Z drugiej zaś strony, nie można uznać, iż jakakolwiek ingerencja ustawodawcy jest w tym wypadku z góry wykluczona. Własność i inne prawa majątkowe spółdzielni mogą być bowiem ograniczane z zachowaniem kryteriów wskazanych w art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nade wszystko adresowany do spółdzielni nakaz zbycia przedmiotu własności na rzecz określonej osoby może być w pewnych okolicznościach konstytucyjnie dopuszczalny. Aczkolwiek proporcjonalność takiego ograniczenia prawa własności zależeć będzie m.in. od przyjętych przesłanek dochodzenia przez uprawniony podmiot przyznanego mu roszczenia. Zdaniem Trybunału, „(...) wysokość świadczenia

finansowego, którego spełnienie warunkuje przeniesienie prawa własności przez spółdzielnię, powinna być racjonalna i obiektywnie uzasadniona. Nie może mieć charakteru arbitralnego.”

W kontekście tych wytycznych, przyznanie najemcy prawa wystąpienia z żądaniem przeniesienia własności zajmowanego lokalu i uzależnienie tego roszczenia – w przypadku mieszkań zakładowych przejętych przez spółdzielnie mieszkaniowe nieodpłatnie – wyłącznie od spłaty ewentualnego zadłużenia z tytułu umowy najmu wywołuje zasadnicze zastrzeżenia. Spłata zadłużenia, co oczywiste, nie może być traktowana jako świadczenie spełniane w zamian za przeniesienie prawa własności mieszkania na najemcę. Świadczenie to nie jest wynagrodzeniem za nabycie prawa własności, lecz ma charakter świadczenia wzajemnego spełnianego przez najemcę w związku z oddaniem mu lokalu w najem. Ponoszenie opłat za korzystanie z określonego mieszkania jest więc podstawowym obowiązkiem każdego najemcy, wynikającym ze stosunku zobowiązaniowego, łączącego strony. W konsekwencji zadłużenie z tego tytułu może być dochodzone przez spółdzielnię mieszkaniową na drodze sądowej i to niezależnie od realizacji przez najemcę uprawnienia określonego w art. 48 ust. 1 u.s.m.

Oceniając postanowienie z art. 48 ust. 1 pkt 1 u.s.m., Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że przed dniem 27 lipca 2009 r. (data wejścia w życie wyroku wydanego w sprawie K 64/07), podstawową przesłanką warunkującą przeniesienie na najemcę prawa własności zajmowanego lokalu, było pokrycie przez niego – rzecz jasna w odpowiedniej części – nakładów koniecznych poniesionych przez spółdzielnię. Obowiązek uregulowania zadłużenia z umowy najmu stanowił w tym układzie jedynie uzupełnienie. Wraz z derogacją art. 48 ust. 3 u.s.m. przedmiotowy wymóg stał się jednak wyłączną powinnością najemcy, co de facto prowadzi do stanu jeszcze większej niekonstytucyjności aniżeli ta, która istniała pod rządami art. 48 ust. 3.

Trybunał zastrzegł ponadto, że unormowaniu z art. 48 ust. 1 u.s.m. można też zarzucić niejasność. Przepis ten nie precyzuje kręgu uprawnionych najemców. „Nie powinno budzić wątpliwości, że celem ustawodawcy było przyznanie uprawnień tylko szczególnej grupie najemców, którzy w związku z przejściem zajmowanych lokali stali się podmiotem stosunku najmu ze spółdzielnią mieszkaniową bez swojej woli, a także osobom bliskim tym najemcom (zob. art. 48 ust. 2 u.s.m.). [Niemniej] z uwagi na wydłużający się proces przekazywania dawnych mieszkań zakładowych obecnie ich najemcy mogą mieć różny status. Literalne brzmienie zaskarżonego przepisu nie rozstrzyga, czy znajduje on zastosowanie tylko do

tych najemców, którzy mieszkanie zakładowe zajmowali już w chwili jego przejęcia przez spółdzielnię mieszkaniową, czy także do osób, które stosunek najmu lokalu nawiązały po jego przejęciu. W tym drugim wypadku, racjonalne przesłanki finansowe dochodzenia roszczenia powinny być dostosowane do zróżnicowanego statusu uprawnionych podmiotów, których wzajemne stosunki ze spółdzielnią mieszkaniową mogą się zasadniczo różnić.”

Ostatecznie więc Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że określony w art. 48 ust. 1 pkt 1 u.s.m. zakres obowiązków finansowych najemcy, od których spełnienia uzależniona jest realizacja przyznanego mu roszczenia o przeniesienie własności lokalu nieodpłatnie przejętego przez spółdzielnię mieszkaniową, wpływa na nieproporcjonalność zaskarżonej regulacji. „Regulacja ta nie znajduje racjonalnego ani obiektywnego uzasadnienia. Jej kształt jest wynikiem «sumy przypadków», związanych między innymi z brakiem interwencji ustawodawcy po wydaniu przez Trybunał wyroku [w sprawie] o sygn. K 64/07 oraz przyjętą w orzecznictwie sądowym wykładnią art. 48 ust. 1 u.s.m. Najemca nabywa bowiem prawo własności nieodpłatnie przejętego lokalu co do zasady pod tytułem darmym, bez spełnienia jakiegokolwiek świadczenia na rzecz spółdzielni mieszkaniowej.”

Ze względu na konsekwencje, jakie wywołałoby wyeliminowanie art. 48 ust. 1 pkt 1 u.s.m. z porządku prawnego, termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy prawnej został odroczony. Stosownie zatem do postanowienia zawartego w pkt II sentencji orzeczenia nastąpi to z upływem 12 miesięcy od dnia jego ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, tj. z dniem 23 lutego 2013 r.

### **3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Wykonując zalecenia Trybunału Konstytucyjnego wyrażone zarówno w uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lutego 2012 r., jak i w części motywacyjnej wydanego w tym samym dniu postanowienia sygnalizacyjnego S 1/10, proponuje się nadanie art. 48 ust. 1 u.s.m. nowego brzmienia. Podobnie jak dotychczas nabycie prawa własności byłego mieszkania zakładowego, zostało w projektowanym przepisie uzależnione od spłaty ewentualnego zadłużenia z tytułu umowy najmu. Warto bowiem podkreślić w tym miejscu, że warunek tego typu nie jest per se niekonstytucyjny, a jedynie jako wyłączny wymóg w niedostatecznym stopniu chroni prawa spółdzielni. Jego pozostawienie jest przy tym o tyle celowe, że pozwala na zachowanie właściwej równowagi między pozycją spółdzielni mieszkaniowych, obowiązanych uczynić zadość roszczeniom najemców, a uprawnieniami tych ostatnich,



których sytuacja i tak już przedstawia się korzystniej niż wyglądałaby w przypadku nabycia na zasadach komercyjnych (samo roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego można tu traktować jako swego rodzaju uprzywilejowanie, choć naturalnie usprawiedliwione zmianami stanu prawnego i dość skomplikowanymi losami mieszkań zakładowych). Innymi słowy, zasadne jest pozostawienie spółdzielniom możliwości „blokowania” procesu przekształceń w sytuacji, gdy uprawnieni najemcy nie wywiązują się ze swych obowiązków.

Odmiennością natomiast w porównaniu z obowiązującym stanem prawnym będzie nałożenie na najemców mieszkań zakładowych, przejętych przez spółdzielnie mieszkaniowe nieodpłatnie, obowiązku pokrycia w odpowiedniej proporcji tzw. nakładów użytecznych, określanych też często mianem inwestycyjnych, czyli takich, które wpłynęły na zwiększenie wartości danego budynku, a przez to również nabywanego lokalu. Niezależnie od tego, że w wywodzie Trybunału (a także w uzasadnieniu, które towarzyszyło rozstrzygnięciu z dnia 15 lipca 2009 r., zapadłemu w sprawie K 64/07), nawiązuje się do nakładów koniecznych jako do tego warunku, który – choć sam w sobie niewystarczający – może przez ustawodawcę zostać utrzymany w nowych przepisach, należy jednak uznać, iż nie jest on dostatecznie jasny. Mianowicie: w literaturze przedmiotu (tak m.in. E. Bończak Kucharczyk, „Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz”, Oficyna 2008) podnosi się, że sformułowanie „nakłady konieczne przeznaczone na utrzymanie budynku, w którym znajduje się lokal” rodzi poważne problemy interpretacyjne, albowiem nie można przez nie rozumieć z pewnością nakładów, które były przeznaczone na „ulepszenie” budynku czy też lokalu, jednak z drugiej strony nie powinno się za takie nakłady uważać również „kosztów utrzymania budynków”, bo te z kolei najemca pokrywał płacąc czynsz, który powinien być równy kosztom eksploatacji oraz utrzymania budynków ponoszonym przez członków spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali. Zważywszy więc skutki, jakie pozostawienie pojęcia tego typu mogłoby pociągnąć za sobą dla praktyki (choćby w kontekście możliwych kontrowersji wynikłych na tym tle i trudności w ich rozstrzygnięciu), wybrano wyłącznie kryterium „nakładów zwiększających wartość budynku, w którym znajduje się lokal”.

Wypada zaznaczyć, że konieczność zwrotu nakładów zwiększających wartość rzeczy nie jest całkowitą nowością normatywną, jako że rozliczenie omawianych nakładów przewiduje chociażby art. 226 § 1 zd. 1 Kodeksu cywilnego. Co się z tym wiąże –

problematyka tych nakładów stanowi przedmiot licznych wypowiedzi doktryny oraz orzecznictwa, które mogą zostać wykorzystane dla rozstrzygnięcia ewentualnych sporów, gdyby takie powstały na gruncie projektowanego art. 48 ust. 1 pkt 1 u.s.m.

Projektodawca zdecydował się na taki właśnie wariant wykonania wyroku odnośnie do mieszkań zakładowych nabytych nieodpłatnie, ponieważ stworzenie systemu bonifikat mogłoby prowadzić do naruszenia interesów tych spółdzielni, które wykazały się daleko idącą dbałością o swój majątek i poczyniły nań znaczne nakłady. W rozważanym wypadku bonifikaty (a wobec znacznego upływu czasu w wielu przypadkach najemcy byłych mieszkań zakładowych mieliby zapewne prawo do dużych upustów) działałyby na niekorzyść ogółu spółdzielców i w efekcie mogłyby ponownie wywołać wątpliwości co do zachowania standardów konstytucyjnych.

W przekonaniu projektodawcy celowe będzie jednak pomniejszenie należności objętych treścią art. 48 ust. 1 pkt 1 o kwoty, które mogły zostać zrekompensowane spółdzielniom w ramach premii termomodernizacyjnej lub premii remontowej przyznawanych na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Nr 223, poz. 1459, z późn. zm.). Brak wyłączenia w tej części prowadziłby do pozyskiwania przez spółdzielnie mieszkaniowe dodatkowego przysporzenia, które trudno byłoby uznać za uzasadniane, skoro otrzymały już częściowy zwrot poniesionych kosztów danej inwestycji. Według projektu, stanowić o tym ma art. 48 ust. 11 w znowelizowanym brzmieniu (art. 1 pkt 2).

Jeżeli chodzi o roszczenia przysługujące najemcom lokali przejętych przez spółdzielnie mieszkaniowe odpłatnie, to według proponowanego brzmienia art. 48 ust. 1 u.s.m. miałyby one być obwarowane innym wymogiem niż do tej pory, a zatem nie obowiązkiem wniesienia wkładu budowlanego, lecz obowiązkiem wpłaty kwoty określonej przez zarząd spółdzielni w wysokości odpowiadającej odpowiedniej części zwaloryzowanej ceny, jaką spółdzielnia uiściła nabywając budynek, w którym dany lokal się znajduje. Część ta ma odzwierciedlać proporcję powierzchni użytkowej lokalu i powierzchni całego budynku, zaś waloryzacja ma zostać dokonana z uwzględnieniem miernika wartości rynkowej. Zmiana w tym zakresie podyktowana jest względami natury legislacyjnej i konstytucyjnej zarazem, gdyż stosowany aktualnie mechanizm oparty jest na pojęciu, które de facto jest pojęciem niezdefiniowanym ustawowo, a do tego przewiduje waloryzację bez dookreślenia reguł działania matematycznego, jakie należy w tym wypadku przeprowadzić.

Otóż, ów wkład budowlany, o którym mowa w obowiązującym art. 48 ust. 1 pkt 2 u.s.m. nie jest tożsamy z wkładem budowlanym, którego wniesienie jest wymagane na mocy art. 18 ust. 2 u.s.m. W tym ostatnim przypadku wskazano wprost, iż wkład ten ma odpowiadać całości kosztów budowy przypadających na dany lokal, a jeżeli spółdzielnia zaciągnęła kredyt na sfinansowanie budowy rozliczenie następuje uwzględnieniem stosownej części kredytu oraz należnych z tego tytułu odsetek. Tymczasem wkłady budowlane obliczane na zasadzie art. 48 ust. 1 pkt 2 u.s.m. były i są w dalszym ciągu sumą rozmaitych zmiennych (w tym postanowień statutów spółdzielni mieszkaniowych – por. art. 8 pkt 3 u.s.m.), skutkiem czego ich wysokość w poszczególnych sprawach może się diametralnie różnić. Powyższe obrazują przykłady podane w uzasadnieniu wyroku wydanego w dniu 19 czerwca 2012 r. (sygn. akt P 27/10). Trybunał Konstytucyjny przytoczył tam informacje, z których wynika, po pierwsze, że praktykowane przez spółdzielnie mieszkaniowe metody ustalania wkładu budowlanego niejednokrotnie w ogóle nie odpowiadają regulacji z art. 48 ust. 1 pkt 2 u.s.m., co może być następstwem tego, iż przepis jest nieprecyzyjny. Po drugie, w świetle dostępnych danych można wyróżnić cztery zasadnicze sposoby kalkulacji. Ich porównanie pozwala na postawienie tezy, że rozpiętość szacunków jest bardzo duża (od pełnej wartości rynkowej do kwoty będącej równowartością zaledwie 5% aktualnej ceny określonego mieszkania). Poza tym stosowane mierniki waloryzacji też są rozmaite. W sprawie, która stanowiła tło dla orzeczenia z dnia 19 czerwca 2012 r., był to akurat miernik w postaci „wzrostu wartości najniższego przeciętnego wynagrodzenia” w przyjętych punktach czasowych.

Jakkolwiek ostatecznie wymóg wniesienia wkładu budowlanego nie został uznany za sprzeczny z gwarancjami konstytucyjnymi (wzmiankowany wyrok w sprawie P 27/10 miał formułę afirmatywną), przytoczone wyżej okoliczności skłoniły projektodawcę do przyjęcia nowych zasad w zakresie obowiązków finansowych spoczywających na tych najemcach byłych mieszkań zakładowych, których lokale zostały przejęte odpłatnie. Integralną częścią proponowanego zamysłu legislacyjnego jest przy tym postanowienie ust. 12, dodawanego w art. 48 (art. 1 pkt 2 projektu), które pozwoli na przyznawanie stosownych bonifikat. Decyzja w tej mierze należeć będzie do rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych. Można założyć, że zapewni to poszanowanie interesów wszystkich zainteresowanych stron, tzn. tak spółdzielni mieszkaniowych, jak i najemców.

Kolejną dość istotną zmianą, aczkolwiek wyraźnie już sugerowaną przez Trybunał, jest ograniczenie kręgu osób legitymowanych do zgłoszenia żądania przekształcenia. Analizując argumenty przytoczone w stanowisku Trybunału Konstytucyjnego, projektodawca uznał, że zasadne będzie wprowadzenie warunku w postaci posiadania uprawnienia do korzystania z mieszkania zakładowego w dacie przejęcia go przez spółdzielnię (z zastrzeżeniem jednak art. 48 ust. 2 u.s.m., który zachowuje obowiązujące brzmienie i który przyznaje analogiczne roszczenia osobom bliskim w stosunku do najemcy, wszelako tylko tego, który spełniał warunki z art. 48 ust. 1 u.s.m.).

Na postulaty zawarte w wypowiedzi Trybunału odpowiada także przepis przejściowy (art. 2 projektu). Charakter roszczenia z art. 48 ust. 1 u.s.m. pozwala na zaklasyfikowanie go do kategorii dostatecznie ukształtowanych ekspektatyw, które to z kolei podlegają ochronie tak w świetle zasady lojalności państwa względem obywateli, wywodzonej z art. 2 ustawy zasadniczej, jak i z uwagi na treść art. 64 Konstytucji, który gwarantuje ochronę prawną nie tylko prawa własności, lecz również innych praw majątkowych. Dlatego zasadne jest przyjęcie rozwiązania, które umożliwi zakończenie spraw zainicjowanych przed wejściem w życie projektowanej ustawy zgodnie z dotychczasowymi regulacjami.

#### **4. Skutki projektowanej ustawy**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zmierza do realizacji postulatów zgłoszonych w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego. Podstawowym jego skutkiem będzie więc zastąpienie rozwiązania, które nie spełnia wymogów konstytucyjnych, regulacją, która zrównoważy obowiązki spółdzielni mieszkaniowych – z jednej strony oraz najemców dawnych mieszkań zakładowych – z drugiej (i to zarówno tych, którzy zajmują lokale przejęte przez spółdzielnie odpłatnie, jak i nieodpłatnie). Jednocześnie zaakcentowania wymaga fakt, iż proponowane przepisy posługują się bardziej precyzyjnymi sformułowaniami. Dotyczy to zwłaszcza rezygnacji z pojęcia wkładu budowlanego, które w istocie zapewniało spółdzielniom mieszkaniowym zbyt daleko posuniętą swobodę w określaniu powinności najemców mieszkań zakładowych przejętych odpłatnie. Dzięki temu wyeliminowana zostanie nierówność między osobami należącymi do tej samej kategorii, uprawnionymi do korzystania ze spółdzielczych lokali mieszkalnych w poszczególnych spółdzielniach mieszkaniowych. W ten sposób dojdzie zarazem do wypełnienia dyrektyw poprawnej legislacji płynących z zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Intencją projektodawcy jest ponadto przywrócenie poczucia sprawiedliwości społecznej, o którym wspomniał zresztą także sam Trybunał. Nie ma bowiem powodu, by preferencyjne warunki nabywania własności lokali należących do spółdzielni mieszkaniowych znajdowały zastosowanie w stosunku do osób, które uzyskały prawo do korzystania z byłych mieszkań zakładowych, dopiero wtedy, gdy lokale te trafiły do zasobów majątkowych spółdzielni (ta ostatnia uwaga nie odnosi się naturalnie do osób bliskich najemcom, co znajduje potwierdzenie w treści utrzymanego w mocy art. 48 ust. 2 u.s.m.). W przypadku takich „późniejszych” najemców w pełni respektowane muszą być uprawnienia właścicielskie spółdzielni, i to tak w zakresie kluczowej kwestii związanej z podjęciem decyzji o wyzbyciu się własności, jak i w zakresie określania konkretnych warunków takiej transakcji.

Projektowana ustawa nie powoduje skutków finansowych dla podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych. Niewątpliwie natomiast proponowane regulacje pociągają za sobą pewne konsekwencje dla spółdzielni mieszkaniowych oraz najemców spółdzielczych lokali mieszkalnych, jeżeli lokale te przed przejęciem przez spółdzielnie stanowiły mieszkania przedsiębiorstw państwowych, państwowych osób prawnych lub państwowych jednostek organizacyjnych, a przy tym nie została jak dotąd zainicjowana procedura ich „wykupu”. Aczkolwiek trudno ocenić zarówno skalę tych skutków w aspekcie ekonomicznym, w tym ich rozłożenie w postaci wzrostu zysków spółdzielni mieszkaniowych oraz zwiększenia się obciążeń po stronie najemców. W każdym razie – co trzeba w tym miejscu przypomnieć – opisywana sytuacja jest pochodną wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, który wyraźnie opowiedział się za koniecznością zmodyfikowania dotychczasowego rozkładu praw oraz obowiązków finansowych odpowiednio – spółdzielni i najemców mieszkań zakładowych.

## **5. Konsultacje**

Projekt został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministrowi Sprawiedliwości, Ministrowi Skarbu Państwa, Ministrowi Finansów, Sądowi Najwyższemu, Związkowi Rewizyjnemu Spółdzielni Mieszkaniowych, Unii Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce, Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Krajowej Radzie Notarialnej, Krajowej Radzie Komorniczej, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich JUSTITIA oraz Stowarzyszeniu Sędziów THEMIS.

Stanowiska pisemne przedstawili: Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Minister Sprawiedliwości, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych, Unia Spółdzielni Mieszkaniowych w Polsce, Krajowa Rada Radców Prawnych oraz Prokuratura Generalna Skarbu Państwa. Ponadto Minister Skarbu Państwa, Minister Finansów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Krajowa Rada Notarialna i Krajowa Rada Komornicza nie zgłosili zastrzeżeń odnośnie do projektowanych rozwiązań. Dodatkowo Minister Skarbu Państwa wyraził opinię, że projektowana ustawa nie wpłynie na wzrost wydatków budżetu państwa.

W trakcie pierwszego czytania projektowanej ustawy na wspólnym posiedzeniu Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Ustawodawczej obecni przedstawiciele podmiotów opiniujących podtrzymali uwagi przekazane na piśmie, przy czym Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej zasugerował zmianę brzmienia niektórych przepisów, przede wszystkim zaś tego fragmentu art. 48 ust. 1 u.s.m., w którym – według pierwotnej wersji projektu – była mowa o wkładzie budowlanym (fragment objęty pkt 2 wskazanej jednostki redakcyjnej). Propozycja Ministra została uwzględniona przez Komisje. Komisje odniosły się również przychylnie do sugestii wysuniętych przez Ministra Sprawiedliwości, w wyniku czego uściślona została treść projektowanego art. 48 ust. 1 pkt 1 oraz dodany został pkt 2 (w zakresie nowego ust. 11).

Pozostałe spostrzeżenia i uwagi, zwłaszcza te, które przedłożył Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych, nie znalazły uznania w oczach Komisji jako nie dające się pogodzić z przyjętą koncepcją wykonania wyroków Trybunału.

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

Projekt nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 16 stycznia 2013 r.

BAS-WAPEiM-86/13

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej  
senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach  
mieszkaniowych (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Wojciech  
Skurkiewicz)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

**I. Przedmiot projektu ustawy**

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10, publ. Dz. U. z 2012 r. poz. 201). W przywołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, ze zm.) z Konstytucją.

Projekt dotyczy wzajemnych praw i obowiązków spółdzielni mieszkaniowych i najemców spółdzielczych lokali mieszkalnych, będących przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu jego przejęcia.

Projekt zawiera przepis przejściowy. Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem**

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje spraw objętych projektem ustawy.

### **III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Projekt ustawy pozostaje poza zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

### **IV. Konkluzje**

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



Warszawa, 16 stycznia 2013 r.

BAS-WAPEiM-87/13

Pani Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Wojciech Skurkiewicz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10, publ. Dz. U. z 2012 r. poz. 201). W przywołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, ze zm.) z Konstytucją.

Projekt dotyczy wzajemnych praw i obowiązków spółdzielni mieszkaniowych i najemców spółdzielczych lokali mieszkalnych, będących przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu jego przejęcia.

Projekt nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Zbigniew Wrona



Warszawa, dnia 10 stycznia 2013 r.

SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska

SV-0401-1(25)/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu 11.01.2013

Szanowny Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku z przekazaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 25. posiedzeniu uchwały z dnia 9 stycznia 2013 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (wraz z projektem tej ustawy), pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy. Stanowiska w sprawie projektu ustawy przekazały następujące podmioty:

- 1) Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP,
- 2) Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej,
- 3) Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce,
- 4) Krajowa Rada Notarialna,
- 5) Krajowa Rada Komornicza,
- 6) Minister Sprawiedliwości,
- 7) Krajowa Izba Radców Prawnych – opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych (opinia ta została przekazana również pismem z dnia 11 grudnia 2012 r. do Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, pana Jana Węgrzyna),
- 8) Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego,
- 9) Ministerstwo Skarbu Państwa,
- 10) Prokuratura Generalna Skarbu Państwa,
- 11) Minister Finansów.

*Z wyrazami szacunku*



# ZWIĄZEK REWIZYJNY SPÓŁDZIELNI MIESZKANIOWYCH RP

00 013 WARSZAWA  
www.zrsmrp.com.pl

17.10.12

ul. Jasna 3  
e-mail: zrsmrp@zrsmrp.com.pl

*Gogmał. Now.*  
Przewodniczący Komisji

Podpis *[Signature]*

tel. fax (22) 827-68 31  
tel. fax (22) 827 28 87  
Kuchnia  
tel. fax (22) 828-65-23

Biuro  
ul. Chałubińskiego w Warszawie  
17 11 30 1062 8000  
000 000 3307

REGON 010036591

NIP 525 001 10-01

4726

*Senat*

*KU/12/0*

Warszawa dnia 11.10.2012r.

*08/4726*

*18.10.12*

Pan  
Bogdan Bóruszewicz  
Marszałek Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku!*

W dniu 2 października 2012r. Komisja Ustawodawcza Senatu wniosła o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych druk nr 190.

Projektowana ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14.02.2012r. P 17/10 stwierdzającego niezgodność art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z Konstytucją a także jak wynika z uzasadnienia projektu uwzględnia apel zawarty w postanowieniu sygnalizacyjnym Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012r. S 1/12.

Szczegółowe porównanie odpowiednich treści przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych regulujących warunki finansowe po spełnieniu których następuje przeniesienie własności lokalu, które utraciły moc w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 15 lipca 2009 r. K 64/07 oraz orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 14.02.2012r. S 1/10 dowodzi, że różnią się one nieznacznie.

Działania Komisji Ustawodawczej wyrażające się we wniesieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w proponowanym brzmieniu tylko pozornie służą realizacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Zdają się one zmierzać w istocie rzeczy do obejścia prawa, a nie wymogu dostosowania obowiązującego ustawodawstwa do przepisów Konstytucji.

Wyrokiem z dnia 15.07.2009r. K 64/07, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 48 ust. 3 ustawy jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny podtrzymał utrwalone w orzecznictwie stanowisko, że możliwość dysponowania przedmiotem własności jest jednym z najważniejszych i fundamentalnych elementów prawa własności (wyrok TK z 30.10.2001r. K 33/00 dot. niezgodności z Konstytucją art. 3 ustawy z 14.04.200r. o zmianie ustawy o zasadach przekazywania budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe). „Tymczasem art. 48 ust. 3 usm w trojaki sposób ogranicza swobodę rozporządzania przez właściciela lokalem mieszkalnym. Po pierwsze, zobowiązuje go do w sposób bezwzględny do przeniesienia przysługującego mu prawa, jeżeli najemca złoży odpowiedni „wniosek”. Po drugie, w kwestionowanym przepisie określona została osoba, na której rzecz spółdzielnia mieszkaniowa ma dokonać przeniesienia własności. Po trzecie, ustawodawca wyznaczył wartość świadczenia przypadającego właścicielowi w zamian za utracony lokal, która rażąco odbiega od jego wartości rynkowej (por. sygn. K 33/00).

Powyższe oznacza, że spółdzielnia mieszkaniowa pozbawiona została nie tylko swobody podjęcia decyzji o zbyciu własności lub zachowaniu jej w swoim ręku, ale także odebrano jej wpływ na to, komu przypadnie własność lokalu, a ponadto – co jeszcze istotniejsze – ograniczono możliwość oddziaływania na ustalenie wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego w zamian za utraconą własność (por. sygn. K 33/00). Tym samym, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, doszło do naruszenia istoty prawa własności poprzez wprowadzenie ograniczeń dotyczących podstawowego uprawnienia składającego się na treść prawa własności.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wynikająca z art. 48 ust. 3 u.s.m. ingerencja we własność prywatną idzie tak daleko, że nie znajduje należytego konstytucyjnego uzasadnienia. Nieodpłatne nabycie mieszkań należących do państwowych jednostek organizacyjnych nie daje dostatecznej podstawy do osłabienia obecnej ochrony własności przysługującej spółdzielniom mieszkaniowym. Własność spółdzielcza nie może być – zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji i wyrażoną w nim zasadą równej ochrony dla wszystkich – traktowana jako „gorsza” od własności przysługującej indywidualnym osobom fizycznym. Majątku spółdzielni mieszkaniowej, będącego prywatną własnością jej członków, nie można traktować tak jak majątku Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, wobec którego – jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 82) – ustawodawcy przysługują dalej idące możliwości ingerencji. Zasada ta dotyczy również stwarzania preferencji w nabyciu własności – państwo nie może ich tworzyć obciążając jednocześnie podmioty „niepaństwowe”, których prawo własności podlega konstytucyjnej ochronie (zob. sygn. K 5/01). Założenie, że uzyskane nieodpłatnie prawo może usprawiedliwiać wprowadzone w terminie późniejszym roszczenia i ograniczenia wobec majątku osób prywatnych (spółdzielni i spółdzielców), jest nie do pogodzenia z konstytucyjną ochroną prawa własności. „W stosunkach majątkowych z podmiotami prywatnymi Państwo nie może korzystać ze szczególnych przywilejów i przedstawiać jako uzasadnienie swojej ingerencji świadczeń finansowych, których zwrotu wcześniej się skutecznie zrzekło” (zob. K 5/01).

Ustawodawca nie powinien tworzyć sytuacji, gdy na status prawny określonej rzeczy z założenia większy wpływ ma inna osoba, dysponująca tylko pochodnymi uprawnieniami do korzystania z rzeczy (w tym przypadku najemca), niż jej właściciel (por. sygn. K 33/00). Prawidłowe funkcjonowanie własności zakłada konieczność stworzenia podstaw swoistego zaufania i pewności tego prawa. Jeżeli własność, nabytą na podstawie prawa ustanowionego przez demokratycznie legitymowanego ustawodawcę, można łatwo odebrać właścicielowi, pozbawiając go dodatkowo wpływu na warunki, na jakich utrata własności następuje, to prawo własności nie może spełniać swojej konstytucyjnej funkcji.”

W wyroku z dnia 14 lutego 2012r. P 17/10 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim przyznaje najemcy roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, powiązane wyłącznie z obowiązkiem spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 konstytucji. Powyższy przepis we wskazanym zakresie, traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw.

Niezbędna była już po wyroku z 15 lipca 2009r. nowelizacja art. 48 usm. Nie ulega wątpliwości konieczność nowelizacji art. 48 po wyroku z 14 lutego 2012r. I usunięcia utrzymywanej niekonstytucyjności.

Zgodnie z art. 190.1. Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Obowiązują obywateli, sądy, a także organy ustawodawcze, które powinny brać pod uwagę ocenę i ochronę wartości konstytucyjnych zawartą w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego.

Prosimy Pana Marszałka o nie podejmowanie postępowania w sprawie iniojatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu zaproponowanym w druku nr 190.

W uzasadnieniu postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 14.02.2012r. sygn. akt S 1/12 Trybunał Konstytucyjny stwierdza „ W wyroku o sygn. P 17/10, nawiązując do dotychczasowego orzecznictwa, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że własność i inne prawa majątkowe spółdzielni mogą być ograniczane, jeżeli spełnione są warunki określone w art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. W szczególności proporcjonalność ograniczenia prawa własności może zależeć od przyjętych przesłanek dochodzenia przez uprawniony podmiot przyznanego mu roszczenia. Zatem dopuszczalne jest określenie preferencyjnych przesłanek finansowych nabywania własności lokali przez najemców dawnych mieszkań zakładowych przejętych przez spółdzielnie mieszkaniowe. Jednakże przesłanki te powinny być racjonalne i obiektywnie uzasadnione. Nie mogą mieć charakteru arbitralnego.

Ustawa z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873, ze zm.), określiła korzystniejsze niż dotychczas przesłanki finansowe dochodzenia roszczenia o przeniesienie własności zajmowanego lokalu. Trybunał Konstytucyjny w wyrokach o sygn. K 64/07 oraz P 17/10 uznał, że przyjęte przesłanki finansowe przesądziły o niezgodności zaskarżonych regulacji z art. 64 ust. 1 ustawy zasadniczej.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, na tle sprawy o sygn. P 17/10, odpowiedni zakres obowiązków finansowych najemców, którzy pozostawali w stosunku najmu mieszkania zakładowego już w chwili jego nieodpłatnego przejęcia, może nawiązywać do nakładów, jakie poniosła spółdzielnia mieszkaniowa po przejęciu lokalu zakładowego. W sytuacji uznania za niewystarczające zwrotu nakładów koniecznych poniesionych przez spółdzielnię

mieszkańczą na utrzymanie budynku, w którym znajduje się lokal (zob. wyrok Trybunału o sygn. K 64/07), w grę może wchodzić także zwrot nakładów użytecznych. Rzecz jasna, realizację takiego roszczenia można uzależnić od spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu. Ustawodawca może przewidzieć także inne zasady rozliczeń najemców ze spółdzielniami mieszkaniowymi. Na przykład system oparty na udzielaniu „bonifikat” procentowych w stosunku do wartości rynkowej lokalu za każdy rok jego najmu przez osoby, które pozostawały w stosunku najmu mieszkania zakładowego już w chwili jego nieodpłatnego przejęcia.”

Spółdzielnie mieszkaniowe powinny mieć możliwość oddziaływania na ustalenie świadczenia pieniężnego przysługującego w zamian za utraconą własność (por. sygn. K 33/00).

Poniżej proponujemy brzmienie ust. 1, i 4 w art. 48 usm.

W art. 48

Ust. 1 otrzymuje brzmienie:

1. Na pisemne żądanie najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego, będącego przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową byłym mieszkaniem zakładowym przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu jego przejęcia, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z nim umowę przeniesienia własności lokalu, po dokonaniu przez niego wpłaty;

1) różnicy pomiędzy wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanej kaucji mieszkaniowej oraz spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu, w przypadku gdy spółdzielnia nabyła budynek nieodpłatnie.

1)<sup>1</sup>. Wartość rynkową lokalu pomniejsza się o wartość sfinansowanych przez najemcę nakładów podnoszących wartość lokalu.

1)<sup>2</sup> Różnica pomiędzy wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanej kaucji mieszkaniowej podlega zmniejszeniu o 1 % (2%) w stosunku do wartości rynkowej lokalu, za każdy rok najmu lokalu od chwili jego nieodpłatnego przejęcia przez spółdzielnię.

1)<sup>3</sup> Walne zgromadzenie spółdzielni może podjąć uchwałę wprowadzającą korzystniejsze, dla najemcy wnioskującego przeniesienie własności lokalu, zasady rozliczeń niż określone w ust. 1<sup>2</sup>.

1)<sup>4</sup> Wpływy uzyskane przez spółdzielnię z tego tytułu powinny zapewniać co najmniej zwrot nakładów koniecznych poniesionych przez spółdzielnię na utrzymanie budynku, w którym znajduje się lokal oraz zwrot innych nakładów zwiększających wartość tego budynku oraz pokrycie kosztów określenia wartości rynkowej lokalu.

2) wpłaty wkładu budowlanego określonego przez zarząd spółdzielni w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej zajmowanego mieszkania wynikającej ze zwaloryzowanej ceny nabycia budynku, w przypadku gdy spółdzielnia nabyła budynek odpłatnie oraz spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu.

Ust. 4 otrzymuje brzmienie:

4. Kaucje mieszkaniowe, o których mowa w art. 7 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe (Dz. U. Nr 119, poz. 567 z późn. zm.<sup>2</sup>), podlegają zaliczeniu na poczet wkładu budowlanego lub na poczet wpłaty, o której mowa w ust. 1 pkt 1).

*2 wyrosłami: 2000/10/10*

PREZES ZARZĄDU

*Jozef Janowski*  
Jozef Janowski







MINISTER  
TRANSPORTU, BUDOWNICTWA  
I GOSPODARKI MORSKIEJ

Warszawa, dnia 25 października 2012 r.

BS- 4mk-0701-367/12/3128

42 500

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senat  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

odpowiadając na wystąpienie Pana Przewodniczącego z dnia 17 października br. znak: BPS/KU-034/190/1/12 w sprawie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190) oraz oceny skutków finansowych wejścia ustawy w życie, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Mając na uwadze argumenty przedstawione w uzasadnieniu przedmiotowego projektu, wyrażam opinię, że wprowadzenie w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.) [dalej u.s.m.] zmian zaproponowanych w projekcie, jest celowe i uzasadnione.

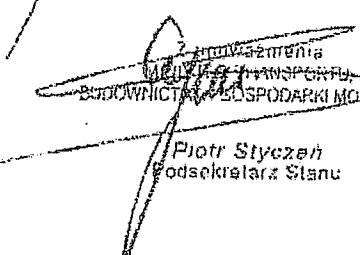
Jednocześnie podzielam stanowisko zaprezentowane w uzasadnieniu przedmiotowego projektu, że wejście w życie projektowanej ustawy nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

Ponadto informuję, że szczegółowe regulacje dotyczące uprawnień najemców dawnych mieszkań zakładowych, które zostały odpłatnie oraz nieodpłatnie przejęte przez spółdzielnie mieszkaniowe, zawarte są w art. 63 projektu SLD (projekt nie otrzymał jeszcze numeru druku sejmowego). Przewidują one m.in. że w razie odpłatnego nabycia budynku, zasady rozliczeń finansowych z tytułu ustanowienia spółdzielczych praw do lokali (lokatorskiego oraz własnościowego) oraz przeniesienia własności lokalu, określają postanowienia statutu spółdzielni. Natomiast w razie nieodpłatnego nabycia budynku, na spółdzielnię został nałożony obowiązek stosowania określonych w ustawie szczegółowych zasad zawierania umów o ustanie-

nie spółdzielczych praw do lokali (lokatorskiego oraz własnościowego) oraz przeniesienia własności lokalu.

Do uprawnień najemców dawnych mieszkań zakładowych odnosi się także projekt PO (druk sejmowy nr 819) przewidując obowiązywanie art. 48 obecnej u.s.m. przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy (art. 62).

z powstaniem

  
Zamieszkania  
Miejsc Transportu,  
Budownictwa i Gospodarki Morskiej

Piotr Styczeń  
Podsekretarz Stanu

**UNIA SPÓŁDZIELCÓW MIESZKANIOWYCH W POLSCE**  
03-749 Warszawa, ul. Białostocka 11, tel/fax:22 620-00-67, poczta@uniasm.com.pl

Warszawa, dnia 29.10.2012r.

Senator RP  
Pan Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej

*Szanowny Panie Senatorze*

Unia Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce, w odpowiedzi na pismo nr BPS/KU-034/190/5/12 z dnia 17.10.2012 r., przedstawia poniżej uwagi do *projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych* (druk senacki nr 190) w przedmiocie zaproponowanych przez Senat uregulowań art. 48

1. Art 1 pkt 1 (ust 1, art 48)

„ Na pisemne żądanie najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego, będącego przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej, *jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu jego przejęcia*, spółdzielnia jest zobowiązana zawrzeć z nim umowę przeniesienia własności lokalu, po dokonaniu...”

W/w zapis, poprzez dodanie części zdania „... jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu jego przejęcia...” ogranicza kategorię najemców uprawnionych do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu (nawet jeżeli miałyby zastosowania pkt 2 – tj. za wpłatą wkładu i Spółdzielnia chciałaby tego dokonać.

2. Art 1 pkt 1 (ust.1 po ppkt 2 art 48)

Zapis o treści „- oraz spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu” powinien pozostać tak jak dotychczas jako pkt.1 ust.1 art 48

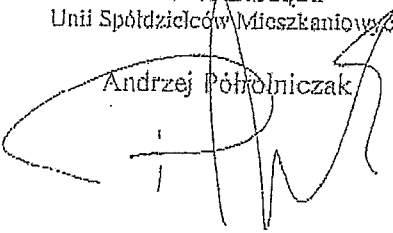
3 Art 1 pkt 1

Proponowane zapisy w art. 48 ust. 1 pkt 1 w opinii Unii Spółdzielców Mieszkaniowych powinny zostać zapisane w dodanym pkt 3 ust 1 art 48

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Unii Spółdzielców Mieszkaniowych w Polsce

Andrzej Półkolniczak



KU 481/12



KRAJOWA RADA NOTARIALNA  
WARSZAWA

Warszawa, dnia 3.1.2012 r.

L.dz. 05/144/12

Szanowny Pan  
Piotr ZIENTARSKI  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący!

W odpowiedzi na pismo Pana Przewodniczącego z dnia 17 października 2012 r. (BPS/KU-034/190/13/12) przesyłające projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190), uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Notarialna nie zgłasza uwag do przedstawionego projektu.

Z wyrazami szacunku

Prezes  
Krajowej Rady Notarialnej  
Janusz Janik

krk 5M/12

Krajowa Rada Komornicza

Warszawa, dnia 24 listopada 2012 r.

KRK/IV/561/12

Szanowny Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

ul. Wiejska 6  
00-902 Warszawa

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 października 2012 r., sygn. BPS/KU-034/190/14/12, dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190) uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Komornicza w Warszawie nie zgłasza zastrzeżeń co do przedstawionych rozwiązań prawnych. Projektowana materia nie dotyczy kwestii związanych z działalnością organów samorządu zawodowego komorników sądowych, ani też kwestii związanych z sądowym postępowaniem egzekucyjnym.

Z poważaniem

Prezes  
Krajowej Rady Komorniczej  
*Rafał Franczek*



KUL 5/14/12



Warszawa, dnia 8 listopada 2012 r.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

1 p. 11. 2012.

DPrC-I-417-12/12/6  
dot. BPS/KU-034/190/2/12

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

*honorary Pierre Przewodniczący!*

W nawiązaniu do pisma z dnia 17 października 2012 r. nr BPS/KU-034/190/2/12, przy którym przedłożono do zaopiniowania *senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190)*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Projekt obejmuje nowelizację art. 48 ust. 1 i ust. 4 *ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych* (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, regulującego przesłanki nabycia przez najemcę prawa własności byłego mieszkania zakładowego, które zostało przejęte przez spółdzielnię mieszkaniową. W przepisie tym proponuje się rozróżnienie przesłanek w zależności od tego, czy przejęcie to było odpłatne, czy nieodpłatne. Tak więc w przypadku, gdy spółdzielnia nabyła budynek nieodpłatnie – nabycie prawa własności lokalu uzależnione będzie do spłaty kosztów poniesionych przez spółdzielnię tytułem nakładów koniecznych przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym znajduje się lokal oraz innych nakładów zwiększających wartość tego budynku. Z kolei w sytuacji odpłatnego nabycia budynku przez spółdzielnię, najemca zobowiązany będzie do wpłaty wkładu budowlanego określonego przez zarząd spółdzielni, w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej zajmowanego mieszkania wynikającej ze zwaloryzowanej ceny nabycia budynku. Ponadto, w każdym przypadku najemca zobowiązany zostanie do pokrycia ewentualnego zadłużenia z tytułu umowy najmu.

W uzasadnieniu do projektu wskazano, że proponowana zmiana stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10). W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 48 ust. 1 ustawy jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji. Senacki projekt stanowi również odpowiedź na postanowienie sygnalizacyjne Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt S 1/10), w którym Trybunał wskazał na pilną potrzebę uregulowania kwestii uprawnień przysługujących najemcom dawnych mieszkań zakładowych, przejętych nieodpłatnie przez spółdzielnię mieszkaniową.

W ww. wyroku z dnia 14 lutego 2012 r. Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 48 ust. 1 *ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych* jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji, w zakresie, w jakim przyznaje najemcy roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, powiązane wyłącznie z obowiązkiem spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu. W uzasadnieniu wyroku Trybunał wskazał, że pierwotnie ustawodawca nie przewidywał, aby spłata zadłużenia świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu była jedynym obowiązkiem najemcy, dochodzącego od spółdzielni przeniesienia własności nieodpłatnie przejętego lokalu. Jednakże na skutek, jak stwierdził to Trybunał Konstytucyjny, „sumy przypadków” związanych m.in. z brakiem interwencji ustawodawcy po orzeczeniu przez Trybunał o niekonstytucyjności art. 48 ust. 3 ustawy (wyrok z dnia 15 lipca 2009 r. sygn. akt K 64/07) oraz przyjętej w orzecznictwie sądowym wykładni art. 48 ust. 1 ustawy, dochodzi do sytuacji, w których najemca mieszkania przejętego nieodpłatnie przez spółdzielnię mieszkaniową uzyskuje własność zajmowanego lokalu, co do zasady, pod tytułem darmym.

W świetle wskazanego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012r., a w szczególności treści jego uzasadnienia, propozycja zawarta w senackim projekcie nowelizacji art. 48 ust. 1 i 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zasługuje, co do zasady, na aprobatę. Można jedynie wskazać na potrzebę rozważenia, czy ustalając wysokość poniesionych przez spółdzielnię nakładów nie powinno się pominąć tych nakładów, dla realizacji których spółdzielnia uzyskała nieodpłatną pomoc za środków publicznych (np. gdy spółdzielnia uzyskała na podstawie ustawy z 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji



i remontów premię termoizolacyjną lub remontową na spłatę kredytu zaciągniętego na remont budynku).

Ponadto, zauważyć trzeba, że z literalnego brzmienia projektowanego art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy wynika, iż najemca ma zapłacić całość nakładów koniecznych poniesionych przez spółdzielnię na budynek. Nie wydaje się, by było to zamiarem projektodawców. Dlatego też należałoby rozważyć przeredagowanie tego przepisu tak, aby z jego brzmienia wprost wynikał obowiązek najemcy zapłaty jedynie części poniesionych przez spółdzielnię nakładów na budynek, proporcjonalnie do powierzchni użytkowej zajmowanego mieszkania (podobne ograniczenie przewidziano w projektowanym art. 48 ust.1 pkt 2 ustawy).

Z wyrazami powrotu

11 11 2011  
MINISTERSTWA PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ  
Wicepremier  
Paweł Adamczyk  
PODSEKRETAARZ STANU



00-178 Warszawa · Alaje Ujazdowskie 18 lok. 4  
tel./fax: 022 622 05 88, 622 64 28.33 · e-mail: kirp@kirp.pl · NIP: 526-10-43-011

L.dz. 5166 /OBSiL/2012

Warszawa, dnia 6 listopada 2012 r.

Szanowny Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senat R.P.

*Szanowny Panie Przewodniczy!*

W nawiązaniu do przesłanego przy piśmie BPS/KU-034/190/8/12 z dnia 17 października 2012 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190), w załączeniu przekazuję opinię sporządzoną przez Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych.

Serdecznie dziękujemy za przesłanie projektu do konsultacji.

*Dariusz Salajewski*

Wiceprezes  
Krajowej Rady Radców Prawnych

Dariusz Salajewski

Warszawa, dnia 6 listopada 2012 r.

**Opinia sporządzona na zlecenie Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji  
Krajowej Rady Radców Prawnych do projektu ustawy o zmianie ustawy  
o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190)**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk nr 190 z dnia 02 października 2012 r.), zawiera propozycję nowego brzmienia art. 48 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych. Jednocześnie projektodawca proponuje w art. 2 nowelizacji, aby w sprawach, w których żądanie przeniesienia własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego zostało zgłoszone na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją, zastosowanie miały przepisy dotychczasowe.

Projektodawca w projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych złożył propozycję wprowadzenia nowego brzmienia art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez określenie warunków uzyskania prawa odrębnej własności lokalu mieszkalnego, będącego przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, zarówno w sytuacji gdy spółdzielnia przyjęła budynek odpłatnie jak i nieodpłatnie (w każdym z przypadków najemca miałby obowiązek dokonać spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu. Projektodawca przewidział odmienne warunki finansowe ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu w zależności od sposobu nabycia budynku przez spółdzielnię (nieodpłatnie bądź odpłatnie). W przypadku nieodpłatnego nabycia budynku przez spółdzielnię (art. 48 ust.1 pkt 1 w brzmieniu nadanym przedmiotowym projektem) najemca powinien dokonać spłaty kosztów poniesionych przez spółdzielnię z tytułu nakładów koniecznych oraz innych nakładów zwiększających wartość budynku, zaś w sytuacji nabycia odpłatnego najemca winien wnieść wkład budowlany określony przez zarząd spółdzielni w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej lokalu wynikającej ze zwaloryzowanej ceny nabycia budynku.

Propozycja nowelizacji przepisu art. 48 ust. 1 i 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych związana jest z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r., sygn. akt: P 17/10, mocą którego została stwierdzona niekonstytucyjność przepisu art. 48 ust. 1 ww. ustawy. W uzasadnieniu swojego wyroku Trybunał stwierdził, że *określony w art. 48 ust. 1 u.s.m. zakres obowiązków finansowych najemcy, od których spełnienia uzależniona została realizacja przyznanego mu roszczenia o przeniesienie własności lokalu nieodpłatnie przejętego przez spółdzielnię mieszkaniową, przesądza o nieproporcjonalności zaskarżonej regulacji. Regulacja ta nie znajduje racjonalnego ani obiektywnego uzasadnienia. Jej kształt jest wynikiem „sumy przypadków”, związanych między innymi z brakiem interwencji ustawodawcy po wydaniu przez Trybunał wyroku o sygn. K 64/07 oraz*

## Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji

przyjętą w orzecznictwie sądowym wykładnią art. 48 ust. 1 u.s.m. Najemca nabywa bowiem prawo własności nieodpłatnie przejętego lokalu co do zasady pod tytułem darmym, bez spełnienia jakiegokolwiek świadczenia na rzecz spółdzielni mieszkaniowej. W konsekwencji należało stwierdzić, że art. 48 ust. 1 u.s.m., we wskazanym w sentencji zakresie, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Dla oceny proponowanej nowelizacji pomocnym będzie również postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2012 r. wydane w sprawie sygn. akt: S 1/12, w którym, w związku z wyrokiem z 14 lutego 2012 r. (sygn. P 17/10), Trybunał zasygnalizował Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej potrzebę – w celu zapewnienia spójności systemu prawnego – podjęcia działań legislacyjnych mających na celu uregulowanie uprawnień najemców dawnych mieszkań zakładowych, które zostały nieodpłatnie przejęte przez spółdzielnie mieszkaniowe. W uzasadnieniu postanowienia Trybunał wskazał na zagadnienia, które winny zostać poddane regulacji w zakresie określonym w obowiązującym przepisie art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Odnosząc się do treści proponowanych zmian należy podnieść następujące okoliczności:

- 1) Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt: S 1/12) wskazał na potrzebę jednoznacznego określenia kręgu najemców, którym przysługiwałoby prawo żądania ustanowienia na ich rzecz prawa odrębnej własności. Powyższy postulat został zrealizowany poprzez użycie w ust. 1 zwrotu: „jeżeli najemca był uprawniony do korzystania z tego lokalu w dniu przejęcia”. W dalszej części ww. przepisu projektodawca zawarł wymagania finansowe jakie musi spełnić uprawniony najemca, aby jego roszczenia było skuteczne. W przypadku nieodpłatnego nabycia budynku przez spółdzielnię projektodawca ograniczył te obowiązki do spłaty nakładów koniecznych lub innych (użytecznych). Zwrócić jednak należy uwagę, że zwrot nakładów nie stanowi właściwego ekwiwalentu za utratę prawa własności do lokalu, gdyż dotyczy środków przeznaczanych przez spółdzielnię na remont bądź ulepszenie istniejącego budynku, nie zaś na jego stworzenie, czego ekonomicznym odpowiednikiem jest w zależności od przysługującego prawa do lokalu, wkład budowlany lub mieszkaniowy. Można zatem przyjąć, że koszty związane z poczynionymi nakładami spółdzielnia poniosłaby niezależnie od sposobu nabycia budynku, mając na uwadze obowiązek spółdzielni zapewnienia należytego stanu technicznego budynku wynikającego z przepisów zarówno ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jak i ustawy z dnia 07 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 z późn. zm.). W związku z powyższym postulat ekwiwalentności w tym przypadku może nie zostać spełniony, zaś jego brak legł u podstaw wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 14 lutego 2012 r. w sprawie sygn. akt: P 17/10;
- 2) projektodawca w propozycji treści art. 48 ust. 1 pkt 2 zawarł obowiązek uiszczenia przez najemcę wkładu budowlanego określonego przez zarząd

spółdzielni w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej lokalu wynikającej ze zwaloryzowanej ceny nabycia budynku, pomijając nakłady poczynione przez spółdzielnię na utrzymanie budynku w okresie od przejęcia budynku do dnia ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu. Należy zwrócić uwagę, iż odnosząc wartość wkładu budowlanego wyłącznie do ceny nabycia budynku, najemcy zostali uprzywilejowani w stosunku do członków spółdzielni, którzy nabyli prawa do lokali bezpośrednio od spółdzielni i z tego tytułu zobowiązani są na podstawie art. 4 ust. 1 i 1<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do ponoszenia kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości w częściach przypadających na ich lokale. Zaznaczyć trzeba, że czynsz najmu, jako nie objęty dyspozycją art. 5 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie może stanowić pożytku z nieruchomości wspólnej służącego pokrywaniu wydatków związanych z jej eksploatacją i utrzymaniem, a zatem stanowi dochód ogólny spółdzielni, który nie musi być przeznaczony na pokrycie ww. nakładów. W związku z powyższym brak odniesienia w projekcie (art. 48 ust. 1 pkt 2 nowelizacji) do obowiązku najemcy dotyczących zwrotu w całości lub w części dokonanych przez spółdzielnię nakładów, jest formą uprzywilejowania najemców względem członków spółdzielni nie znajdującą uzasadnienia;

- 3) projektodawca w art. 2 ustawy nowelizującej zaproponował, aby w sprawach, w których żądanie przeniesienia własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego zostało zgłoszone na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją, zastosowanie miały przepisy dotychczasowe. Powyższe rozwiązanie może doprowadzić do sytuacji, w której w zależności od momentu złożenia wniosku o ustanowienie na rzecz najemcy prawa odrębnej własności (przed lub po wejściu nowelizacji w życie), obowiązki jakie winien spełnić najemca będą finansowo zdecydowanie odmienne, pomimo identyczności stanu faktycznego. Podkreślić również należy, że Trybunał Konstytucyjny wydając wyrok w sprawie sygn. akt: P 17/10 odroczył utratę mocy obowiązującej na okres 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, dając tym samym najemcy możliwość złożenia wniosku, a w przypadku odmowy jego realizacji złożenia powództwa do sądu. W związku z powyższym, mając na uwadze fakt, że przepis art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych utracił domniemanie zgodności z Konstytucją od dnia opublikowania wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw, zaproponowane unormowanie nie uwzględnia tej okoliczności zmuszając spółdzielnie mieszkaniowe do realizacji złożonych przed wejściem w życie nowelizacji na warunkach zdecydowanie bardziej niekorzystnych od proponowanych.

KU 529/12



PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 20 listopada 2012 r.

BSA I - 021-377/12

Pan  
Piotr ZIENTARSKI  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

*Senatorski Panie Przewodniczący!*

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 października 2012 r., BPS/KU-034/190/10/12 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy nie zgłasza uwag do *projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190)*.

Z poważaniem

*Stanisław Dąbrowski*  
Stanisław DĄBROWSKI

KW 494/12



# MINISTERSTWO SKARBU PAŃSTWA

Podsekretarz Stanu  
Urszula Pustawska

DP-SP-0241-1581/12 DP/6736/12

Warszawa, dnia 07 listopada 2012 r.

Pan Piotr Zientarski

Senator RP

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senatu RP

*Urszula Pustawska*

W odpowiedzi na pismo z dnia 17 października 2012 roku, znak BPS/KU-034/190/3/12, w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190), uprzejmie informuję, iż w zakresie właściwości nie zgłaszam uwag do ww. projektu.

Wyrokiem z dnia 14.02.2012 r. (sygn.akt P 17/10, opubl. Dz.U.2012, poz. 201) Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z art.64 ust.1 Konstytucji RP przepisu art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.) w zakresie, w jakim norma ta przyznaje najemcy roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed nieodpłatnym przejściem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, powiazane wyłącznie z obowiązkiem spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu. W konsekwencji przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych formułuje wyłącznie warunki sprzedaży spółdzielczych lokali mieszkalnych na rzecz ich najemców oraz rozliczeń finansowych pomiędzy spółdzielnią mieszkaniową a nabywcą lokalu mieszkalnego. Zakres przedmiotowy projektu ustawy znajduje się zatem poza

działem administracji rządowej, którym kieruje Minister Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 9a ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r., Nr 65, poz. 437, z późn. zm.) w zw. z § 1 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz. U. Nr 248, poz. 1494) działem budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa kieruje Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Niezależnie od powyższego, w mojej ocenie wejście przedmiotowej ustawy w życie nie spowoduje dla Skarbu Państwa negatywnych skutków finansowych, w szczególności nie doprowadzi do zwiększenia wydatków budżetowych.

*Z poważaniem*

PODSEKRETAŹ STANU

Urszula Państwowska



K.U. 495/12



PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 392 31 17; fax: (+48) 022 392 31 20

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: [kancelaria@prokuratoria.gov.pl](mailto:kancelaria@prokuratoria.gov.pl)

KR-51-541/12/KBU  
W/55088/12

Warszawa, 2012.11.07

Pan  
Piotr ZIENTARSKI  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senatu RP

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 17.10.2012 r., znak: BPS/KU-034/190/7/12, dotyczące zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190), Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa uprzejmie informuje, iż do przedłożonego projektu zgłasza następujące uwagi:

1. Projektowane regulacje dotyczące splat (art. 48 ust. 1 pkt 1 zmienianej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) oraz wplat (art. 48 ust. 1 pkt 2 zmienianej ustawy) dotyczą tylko budynku, w którym znajduje się lokal mieszkalny. Tymczasem, jak wynika chociażby z przepisów ustawy z dnia 12 października 1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe (Dz. U. Nr 119, poz. 567 z późn. zm.) spółdzielnia nabywała nie sam budynek lecz również grunt pod tym budynkiem. Nabywając lokal najemca nabywać będzie także udział w nieruchomości wspólnej obejmujący również prawo do gruntu. Zwrócić też należy uwagę, że przepisy art. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zawierają regulacje nakazujące uczestniczyć w kosztach związanych z utrzymaniem i eksploatacją nieruchomości wspólnych. Rozważenia więc wymagałoby skorelowanie projektowanych regulacji w powyższym kontekście, gdyż odniesienie się wyłącznie do budynku może okazać się niewystarczające.

2. Skutkiem wejścia w życie projektowanego art. 2 ustawy, będzie przedłużenie obowiązywania przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjne, w związku z czym proponuje się skreślić ten artykuł z projektu ustawy. Należy bowiem zauważyć, iż Trybunał Konstytucyjny zastosował dwunastomiesięczne odroczenie wejścia w życie utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu, liczone od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw wyroku z dnia 14 lutego 2012 r., sygn., akt P 17/10, motywując to w pkt 5.3 uzasadnienia tym, iż: „odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu pozwala na ochronę słusznym interesów uczestników obrotu prawnego oraz pozwala uniknąć naruszenia konstytucyjnej zasady bezpieczeństwa prawnego”.

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

*Z wyrazami szacunku*

Prokurator  
Stan...  
*[Signature]*





Kul 509/12

Warszawa, dnia 7 listopada 2012 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER FINANSÓW

GN 6/0602/6/186/DRY/2012/15231

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej Senatu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Przewodniczący!*

Odpowiadając na pismo z dnia 17 października 2012 r., znak: BPS/KU-034/190/15/12, przy którym przekazano projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 190) - uprzejmie informuję, że do przedłożonego projektu ustawy uwag nie zgłaszam.

Jednocześnie należy zauważyć, że inicjatywa ustawodawcza Senatu mająca na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt P 17/10), a także będąca odpowiedzią na apel zawarty w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 14 lutego 2012 r. (sygn. akt S 1/1; OTK Z. U. Nr 2A, poz. 19) - przyczyni się do uregulowania kwestii uprawnień przysługujących najemcom dawnych mieszkań zakładowych, przejętych nieodpłatnie przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Obecne regulacje zawarte w art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim przyznają najemcy roszczenie o przeniesienie własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej i powiązane wyłącznie z obowiązkiem spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu, zostały uznane przez TK za niezgodne z Konstytucją RP. Najemca nabywa bowiem prawo własności nieodpłatnie przejętego lokalu co do zasady pod tytułem darmym, bez spełnienia jakiegokolwiek świadczenia na rzecz spółdzielni mieszkaniowej. Rozwiązanie takie budzi zastrzeżenia zarówno natury prawnej, jak również zaburza prawidłowy odbiór przez obywateli tzw. *poczucia sprawiedliwości społecznej*. Wydaje się zatem, że zaproponowana przez Komisję Ustawodawczą Senatu regulacja, nakładająca na najemców mieszkań zakładowych, przejętych przez spółdzielnie mieszkaniowe nieodpłatnie, obowiązek pokrycia w odpowiedniej części tzw. nakładów koniecznych oraz nakładów użytecznych, zmierza do realizacji postulatów sformułowanych w orzeczeniach TK. Rozważenia wymaga jednak czy zwrot poniesionych nakładów koniecznych oraz użytecznych powinien nastąpić według wartości nominalnej. Zasadniczą kwestią jest okres poniesienia tych nakładów. Poza tym propozycja ograniczenia kręgu osób legitymowanych do zgłoszenia żądania przekształcenia poprzez wprowadzenie warunku w postaci posiadania



uprawnienia do korzystania z mieszkania zakładowego w chwili przejęcia go przez spółdzielnię (z zastrzeżeniem postanowienia art. 48 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) jest jak najbardziej zasadna i wpłynie również na przywrócenie poczucia sprawiedliwości społecznej.

Ponadto należy dodać, że istotne będzie wyrażenie opinii przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w przesłanym projekcie ustawy. Omawiane rozwiązania dotyczą działu budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, którym stosownie do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz. U. Nr 248, poz. 1494) ... kieruje Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Z poważaniem

z upoważnienia Ministra Finansów  
PODSEKRETARZ STANU

*Janusz M.*  
Michał Sekula