



DM.5.053.3.2017.JG.5

NK: 137538 p1

Pani

### ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Minister Infrastruktury i Budownictwa, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. poz. 1123), po rozpatrzeniu Pani pisma z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222, z późn. zm.), dalej u.s.m., po szczegółowym przeanalizowaniu zaproponowanych przez Panią zmian, zawiadamia, iż nie mogą one być przedmiotem przyszłych prac legislacyjnych.

### UZASADNIENIE

Odnosząc się do zaproponowanych w petycji zmian w przepisach u.s.m., poniżej przedstawiam następujące stanowisko Ministerstwa.

Ad 1.

W petycji proponuje się zmianę u.s.m. poprzez czasowe przywrócenie możliwości ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu dla wszystkich, którzy posiadają spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu lub ekspektatywę wybudowania lokalu, bez względu na to, jakiego rodzaju lokalu prawa te dotyczą.

Pojęcie „własnościowe prawo do lokalu” zostało wprowadzone w art. 223 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2017 r. poz. 1560), dalej u.p.s., z dniem 1 stycznia 1983 r. Wprowadzenie w okresie PRL instytucji spółdzielczych praw do lokali miało służyć realizacji założenia, wedle którego własność nieruchomości powinna zasadniczo należeć do państwa. W związku z tym własnościowe prawa do lokali zastępowały tradycyjną instytucję prawa własności.

Zgodnie z art. 17<sup>2</sup> u.s.m., spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest prawem zbywalnym, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Jest ono ograniczonym prawem rzeczowym. Zbycie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu obejmuje także wkład budowlany. Dopóki prawo to nie wygaśnie, zbycie samego wkładu jest nieważne.

Jednocześnie osoba, na rzecz której ustanowione jest spółdzielcze własnościowe prawo, na podstawie art. 17<sup>14</sup> u.s.m. może żądać od spółdzielni przeniesienia własności lokalu chyba, że nieruchomość posiada nieuregulowany stan prawny w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce

nieruchomościami lub spółdzielni nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego gruntu, na którym wybudowała budynek lub wybudowali go jej poprzednicy prawni.

Zgodnie z uchylonym<sup>1</sup> art. 17<sup>4</sup> ust. 1 u.s.m. z chwilą zawarcia umowy o budowę lokalu powstaje roszczenie o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, zwane dalej "ekspektatywą własnościowego prawa do lokalu". Ekspektatywa własnościowego prawa do lokalu jest zbywalna, wraz z wkładem budowlanym albo jego wniesioną częścią przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Ust. 2 tego przepisu stanowił, że nabycie ekspektatywy własnościowego prawa do 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. Przepisy art. 17<sup>1</sup> ust. 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Natomiast w myśl art. 17<sup>4</sup> ust. 3 u.s.m. umowa zbycia ekspektatywy własnościowego prawa do lokalu powinna być zawarta w formie aktu notarialnego.

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, z późn. zm.), która weszła w życie w dniu 31 lipca 2007 r., wyeliminowała możliwość ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokali mieszkalnych, jednakże zachowała w systemie prawnym te prawa, które zostały ustanowione przed datą 31 lipca 2007 r. Zgodnie z art. 7 ust. 1 tej ustawy: „Po wejściu w życie niniejszej ustawy spółdzielnia mieszkaniowa nie może ustanawiać spółdzielczych własnościowych praw do lokali, ani praw do miejsc postojowych położonych w budynkach wybudowanych na gruncie, do którego spółdzielnia przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego.”.

Natomiast w myśl art. 7 ust. 3 powyższej ustawy zmieniającej, z dniem jej wejścia w życie umowa o budowę lokalu, zawarta na podstawie dotychczas obowiązującego art. 17<sup>3</sup> u.s.m.<sup>2</sup> staje się umową o budowę lokalu w rozumieniu art. 18 u.s.m.<sup>3</sup>. Ponadto w art. 7 ust. 4 ustawa zmieniająca stanowi, że z dniem jej wejścia

---

<sup>1</sup> Przepis art. 17<sup>4</sup> u.s.m. został uchylony ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873, z późn. zm.).

<sup>2</sup> Art. 17<sup>3</sup> u.s.m. (uchylony ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r.; treść przepisu w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 lipca 2007 r.): „1. Z członkiem spółdzielni ubiegającym się o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu spółdzielnia zawiera umowę o budowę lokalu. Umowa ta, zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności, powinna zobowiązywać strony do zawarcia, po wybudowaniu lokalu, umowy o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do tego lokalu, a ponadto powinna zawierać:

- 1) (utracił moc),
- 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.

2. (utracił moc).

3. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do członka zawierającego umowę o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, do którego wygasło prawo przysługujące innej osobie. Taki członek wnosi wkład budowlany w wysokości wkładu wypłaconego innej osobie, o której mowa w art. 17<sup>11</sup>, oraz zobowiązuje się do spłaty długu obciążającego tę osobę z tytułu przypadającej na nią części zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu wraz z odsetkami.

4. Jeżeli między datą wygaśnięcia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu a datą ustanowienia nowego prawa do tego lokalu uległa istotnej zmianie wartość rynkowa lokalu, członek zawierający umowę o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do tego lokalu wnosi wkład budowlany zwaloryzowany według aktualnej wartości rynkowej lokalu.

5. W wypadku modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5, członek spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, bądź osoba niebędąca członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jest obowiązana uzupełnić wkład budowlany.”.

<sup>3</sup> Art. 18 u.s.m. (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r.): „1. Z członkiem spółdzielni ubiegającym się o ustanowienie odrębnej własności lokalu spółdzielnia zawiera umowę o budowę lokalu. Umowa ta, zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności, powinna zobowiązywać strony do zawarcia, po wybudowaniu lokalu, umowy o ustanowienie odrębnej własności tego lokalu, a ponadto powinna zawierać:

- 1) zobowiązanie członka spółdzielni do pokrywania kosztów zadania inwestycyjnego w części przypadającej na jego lokal przez wniesienie wkładu budowlanego określonego w umowie;

w życie ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu staje się ekspektatywą prawa odrębnej własności lokalu.

Przepisy art. 7 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. zostały uchylone ustawą z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 223, poz. 1779). Ustawa z dnia 18 grudnia 2009 r. weszła w życie z dniem 30 grudnia 2009 r.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. do istniejących w dniu jej wejścia w życie spółdzielczych własnościowych praw do lokali oraz praw do miejsc postojowych w wielostanowiskowych lokalach garażowych stosuje się przepisy ustawy zmieniającej z dnia 14 czerwca 2007 r. z uwzględnieniem przepisów niniejszej ustawy. W myśl ust. 2 z dniem 31 lipca 2007 r. umowa o budowę lokalu, zawarta na podstawie art. 17<sup>3</sup> u.s.m., w brzmieniu obowiązującym do tego dnia, staje się umową o budowę lokalu w rozumieniu art. 18 u.s.m. w brzmieniu nadanym jej ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. Z dniem 31 lipca 2007 r. ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu staje się ekspektatywą prawa odrębnej własności lokalu (ust. 3) Do spraw sądowych toczących się i niezakończonych prawomocnym orzeczeniem stosuje się przepisy dotychczasowe (ust. 4).

Ponadto (na podstawie art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r.<sup>4</sup>) do dnia 31 grudnia 2012 r. istniała także możliwość przekształcania spółdzielczych lokatorskich praw do lokali mieszkalnych na spółdzielcze własnościowe prawa.

Jednym z powodów, dla których ustawodawca zdecydował się w ustawie nowelizującej z 2007 r. wykreślić możliwość ustanawiania spółdzielczych własnościowych praw do lokali, był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2005 r. (sygn. akt K 42/02). Trybunał uznał w nim art. 17<sup>3</sup> ust. 1 pkt 1 i 2 u.s.m. za niezgodny z Konstytucją RP. Przepis ten regulował zakres świadczeń majątkowych, do których zobowiązany jest członek spółdzielni mający uzyskać spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Z uzasadnienia wyroku wynika, iż ww. obowiązki finansowe członka spółdzielni są takie same, jak zakres obowiązków członka ubiegającego się o ustanowienie prawa własności lokalu (tj. pokrycie wszelkich zobowiązań związanych z budową).

Natomiast spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego powstaje z chwilą zawarcia umowy o ustanowienie takiego prawa (art. 9 ust. 1 u.s.m.). Na podstawie tej umowy spółdzielnia zobowiązuje się oddać członkowi lokal mieszkalny do używania, a członek zobowiązuje się wnieść wkład mieszkaniowy oraz uiszczać opłaty określone w ustawie i w statucie spółdzielni. Innymi słowy mówiąc, przedmiotowe prawo

---

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) określenie rodzaju, położenia i powierzchni lokalu oraz pomieszczeń do niego przynależnych;

5) inne postanowienia określone w statucie.

2. Członek, o którym mowa w ust. 1, wnosi wkład budowlany według zasad określonych w statucie i w umowie, o której mowa w ust. 1, w wysokości odpowiadającej całości kosztów budowy przypadających na jego lokal. Jeżeli część wkładu budowlanego została sfinansowana z zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu, członek jest obowiązany do spłaty tego kredytu wraz z odsetkami w części przypadającej na jego lokal.

3. Przepisy ust. 1 pkt 2 i 3 i ust. 2 nie dotyczą członków, którzy zawierają umowę o budowę bezpośrednio z wykonawcą robót budowlanych, w wypadku zadań nieobejmujących nieruchomości wspólnych lub części wspólnych.

4. Rozliczenie kosztów budowy następuje w terminie 6 miesięcy od dnia oddania budynku do użytkowania.”.

<sup>4</sup> Art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r.: „1. Do dnia 31 grudnia 2012 r. na pisemne żądanie członka spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, po dokonaniu przez tego członka spłat, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, spółdzielnia jest obowiązana dokonać przekształcenia przysługującego mu prawa na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, w przypadku gdy:

1) spółdzielnia nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego gruntu, na którym wybudowała sama lub jej poprzednicy prawni budynek, w którym znajduje się lokal objęty żądaniem, albo

2) lokal znajduje się w budynku położonym na nieruchomości, dla której nie został określony przedmiot odrębnej własności lokali na podstawie uchwały zarządu, o której mowa w art. 42 ustawy, o której mowa w art. 1, lub uchwała ta została zaskarżona do sądu.

2. Realizacja żądania, o którym mowa w ust. 1, następuje w drodze zawarcia między członkiem a spółdzielnią umowy o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Umowa powinna być zawarta pod rygorem nieważności w formie pisemnej.”.

powstaje w drodze umowy cywilnoprawnej pomiędzy członkiem a spółdzielnią i może dotyczyć wyłącznie mieszkań, nie zaś lokali o innym przeznaczeniu.

Spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego ma charakter bezwzględny, jest bowiem bezterminowym, skutecznym wobec wszystkich innych podmiotów, wyłącznym prawem do korzystania z lokalu, który stanowi przedmiot własności spółdzielni mieszkaniowej<sup>5</sup>. Spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego może być ustanowione w budynku stanowiącym własność lub współwłasność spółdzielni. Spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego jest prawem niezbywalnym, nie przechodzi na spadkobierców i nie podlega egzekucji (art. 9 ust. 3 u.s.m.).

Jak wskazują przedstawione informacje, ustawodawca w sposób wyczerpujący uregulował sytuację prawną członków spółdzielni, ubiegających się o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (o których mowa w uchylonym art. 17<sup>3</sup> u.s.m.), zaistniałą na skutek wejścia w życie ustaw zmieniających z dnia 14 czerwca 2007 r. oraz z dnia 18 grudnia 2009 r.

Ad 2.

W treści petycji zaproponowano również wydanie przepisów wykonawczych, regulujących postępowanie spółdzielni mieszkaniowych w przypadku złożenia przez członka spółdzielni żądania ustanowienia odrębnej własności lokalu w trybie art. 21 ust. 1 u.s.m. Zgodnie z tym przepisem, spółdzielnia ustanawia na rzecz członka odrębną własność lokalu najpóźniej w terminie 3 miesięcy po jego wybudowaniu, a jeżeli na podstawie odrębnych przepisów jest wymagane pozwolenie na użytkowanie - najpóźniej w terminie 3 miesięcy od uzyskania takiego pozwolenia. Na żądanie członka spółdzielnia ustanawia takie prawo w chwili, gdy ze względu na stan realizacji inwestycji możliwe jest przestrzenne oznaczenie lokalu.

Zaznaczyć należy, iż przepis art. 21 ust. 1 u.s.m. określa wyłącznie terminy, w jakich spółdzielnia mieszkaniowa ma dokonać przeniesienia własności lokalu na rzecz członka, który wcześniej zawarł z nią umowę o budowę lokalu. Nie zawiera on regulacji co do sposobu ustanawiania odrębnej własności lokalu przez spółdzielnię. Kwestia ta została unormowana w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892), dalej u.w.l. Stosownie do regulacji zawartych w u.w.l. każdy lokal, aby mógł stanowić przedmiot odrębnej własności, musi spełniać wymóg samodzielności, co, zgodnie z u.w.l., stwierdza starosta w formie zaświadczenia. Nie jest więc możliwe ustanowienie odrębnej własności lokalu, gdy brak takiego zaświadczenia, a - zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 3 lipca 2001 r., II SA/Lu 393/00, ONSA 2003, nr 3, poz. 102 - wydanie zaświadczenia o spełnieniu wymagań samodzielności lokalu mieszkalnego może nastąpić po dopuszczeniu do użytkowania budynku, w którym lokal ten jest usytuowany. Zatem w praktyce, niezależnie od intencji wyrażonych w art. 21 ust. 1 u.s.m., najwcześniej da się przenieść na członka własność lokalu, dopiero po spełnieniu przesłanek określonych w art. 54<sup>(6)</sup> ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332), dalej P.b.<sup>7</sup>.

Informuję także, że w świetle obowiązujących przepisów P.b., przez pojęcie „wybudowanie” (podobnie jak w przypadku uzyskania pozwolenia na użytkowanie) należy rozumieć odpowiednią czynność administracyjną, tj. zawiadomienie właściwego organu o zakończeniu budowy. W tym miejscu warto wskazać, iż w wyroku z dnia 19 maja 2010 r. (sygn. akt I CSK 591/09) Sąd Najwyższy przyjął, że z prawnego punktu widzenia stan budowy kończy się z chwilą dopuszczenia obiektu budowlanego do użytkowania.

Dodatkowo wskazania wymaga, iż zd. 2 w art. 21 ust. 1 u.s.m. wprowadza dodatkowe rozwiązanie, zgodnie z którym jeśli członek żąda przeniesienia na niego własności lokalu jeszcze wcześniej, niż zostało to przewidziane w zd. 1, wówczas spółdzielnia obowiązana jest to uczynić, jeśli tylko jest to możliwe, tj. jeśli stan realizacji inwestycji umożliwia przestrzenne oznaczenie lokalu.

---

<sup>5</sup> Wyrok z dnia 24 kwietnia 2006 r. (sygn. akt III SA/Wa 590/06), Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

<sup>6</sup> Art. 54 ust. 1 Do użytkowania obiektu budowlanego, na budowę którego wymagane jest pozwolenie na budowę albo zgłoszenie budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1a i 19a, można przystąpić, z zastrzeżeniem art. 55 i art. 57, po zawiadomieniu organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 14 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji. Przepis art. 30 ust. 6a stosuje się.

2. Organ nadzoru budowlanego może z urzędu przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 1, wydać zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu. Wydanie zaświadczenia wyłącza możliwość wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w ust. 1, oraz uprawnia inwestora do rozpoczęcia użytkowania obiektu, o którym mowa w ust. 1.

<sup>7</sup> Zob. szerzej „Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz”, opublik. LEX 2013, E. Bończak - Kucharczyk.

Warto również zaznaczyć, iż przepis art. 21 ust. 1 u.s.m. dotyczy przenoszenia własności lokali w nowych budynkach, co nie wymaga wcześniejszego regulowania stanu prawnego gruntu, podziałów geodezyjnych, podejmowania uchwał, o których mowa w art. 42 u.s.m., w sprawie określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości<sup>8</sup>.

Z uwagi na powyższe, wyrazić należy stanowisko, iż niezasadna jest postulowana zmiana u.s.m. poprzez wprowadzenie przypisów wykonawczych do art. 21 ust. 1 u.s.m.

Jednocześnie informuję, iż w dniu 20 lipca 2017 r. Sejm RP przyjął ustawę o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze, która przewiduje m. in. zmianę art. 21 u.s.m. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 21 ust. 1 zd. 1: „Spółdzielnia ustanawia na rzecz osoby, o której mowa w art. 18 ust. 1, albo nabywcy ekspektatywy własności odrębną własność lokalu, w terminie 2 miesięcy po jego wybudowaniu, a jeżeli na podstawie odrębnych przepisów jest wymagane pozwolenie na użytkowanie – w terminie 2 miesięcy od uzyskania takiego pozwolenia.”. Natomiast znowelizowany ust. 2 stanowi, że: „Ustanowienie odrębnej własności lokalu może nastąpić na rzecz małżonków albo osób wskazanych przez osobę, o której mowa w art. 18 ust. 1, które wspólnie z nią ubiegają się o ustanowienie takiego prawa.”. Zmiana brzmienia przepisu art. 21 u.s.m. jest konsekwencją zmiany art. 18 u.s.m., tj. odmiennego od dotychczasowego założenia, że dopiero zawarcie umowy o budowę lokalu powoduje nabycie członkostwa w spółdzielni. Skróceniu uległy również terminy, w jakich spółdzielnia ma przenieść własność lokalu na osobę, z którą wcześniej zawarła umowę o budowę lokalu. W dniu 2 sierpnia 2017 r. ww. ustawa została podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa ta została opublikowana w Dzienniku Ustaw RP w dniu 25 sierpnia br. i z dniem 9 września 2017 r. wejdzie w życie.

W odniesieniu do podniesionej kwestii ponoszenia kosztów postępowania sądowego związanych z realizacją uprawnienia, o którym mowa w art. 49<sup>1</sup> u.s.m.<sup>9</sup>, informuję, że strona postępowania sądowego – w sytuacji, gdy nie jest w stanie pokryć kosztów sądowych bez uszczerbku dla utrzymania koniecznego siebie i swojej rodziny – uprawniona jest do złożenia wniosku o zwolnienie od obowiązku ich ponoszenia. Decyzja w tym zakresie należy do sądu rozpoznającego powyższy wniosek.

Ad 3.

Odnosząc się do propozycji zmiany u.s.m. poprzez dodanie przepisu, dotyczącego realizacji inwestycji mieszkaniowych wielorodzinnych, zobowiązującego do zawierania umów na wybudowanie lokalu wraz z przynależnym miejscem postojowym w garażu wielostanowiskowym, wskazać należy, iż zgodnie z art. 4 P.b., każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaze prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami.

Przepisy P.b. dotyczą projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki wszelkich obiektów budowlanych, w tym budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Inwestor będący uczestnikiem procesu budowlanego określa zaś zakres i przedmiot inwestycji, który powinien być zgodny z podstawowymi wymaganiami określonymi w art. 5 P.b.

Należy bowiem pamiętać, iż zgodnie z art. 5 P.b. obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając:

1) spełnienie podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych określonych w załączniku I do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EEG (Dz. Urz. UE L 88 z 04.04.2011, str. 5, z późn. zm.), dotyczących:

- a) nośności i stateczności konstrukcji,
- b) bezpieczeństwa pożarowego,
- c) higieny, zdrowia i środowiska,
- d) bezpieczeństwa użytkowania i dostępności obiektów,
- e) ochrony przed hałasem,

<sup>8</sup> *Ibidem*

<sup>9</sup> Osoba, która na podstawie ustawy może żądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu, w razie beczynności spółdzielni, może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 Kodeksu cywilnego w związku z art. 1047 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego.

- f) oszczędności energii i izolacyjności cieplnej,
  - g) zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych;
- 2) warunki użytkowe zgodne z przeznaczeniem obiektu, w szczególności w zakresie:
- a) zaopatrzenia w wodę i energię elektryczną oraz, odpowiednio do potrzeb, w energię cieplną i paliwa, przy założeniu efektywnego wykorzystania tych czynników,
  - b) usuwania ścieków, wody opadowej i odpadów;
- 2a) możliwość dostępu do usług telekomunikacyjnych, w szczególności w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu;
- 3) możliwość utrzymania właściwego stanu technicznego;
- 4) niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich;
- 5) warunki bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 6) ochronę ludności, zgodnie z wymaganiami obrony cywilnej;
- 7) ochronę obiektów wpisanych do rejestru zabytków oraz obiektów objętych ochroną konserwatorską;
- 8) odpowiednie usytuowanie na działce budowlanej;
- 9) poszanowanie, występujących w obszarze oddziaływania obiektu, uzasadnionych interesów osób trzecich, w tym zapewnienie dostępu do drogi publicznej;
- 10) warunki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia osób przebywających na terenie budowy.

Powyższe uregulowania zostały uszczegółowione m.in. w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), dalej wt.

Zgodnie bowiem z § 1 wt., rozporządzenie ustala warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 P.b.

Przepisy wt. stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, z zastrzeżeniem § 207 ust. 2.

Należy wskazać, iż kwestia obowiązku wykonania miejsc postojowych została uregulowana w przepisach niniejszego rozporządzenia. Zgodnie bowiem z § 18 wt. zagospodarowując działkę budowlaną, należy urządzić, stosownie do jej przeznaczenia i sposobu zabudowy, miejsca postojowe dla samochodów użytkowników stałych i przebywających okresowo, w tym również miejsca postojowe dla samochodów, z których korzystają osoby niepełnosprawne. Liczbę i sposób urządzenia miejsc postojowych należy dostosować do wymagań ustalonych w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem potrzebnej liczby miejsc, z których korzystają osoby niepełnosprawne.

Dodatkowo należy wskazać, iż zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1073) w planie miejscowym określa się obowiązkowo między innymi minimalną liczbę miejsc do parkowania, w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji.

Należy również poinformować, iż w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa trwają prace związane z nowelizacją wt. Obecnie projekt noweli wt. zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.), został skierowany do notyfikacji. Kolejnym krokiem w procesie legislacyjnym będzie jego podpisanie przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa, a następnie jego opublikowanie w Dzienniku Ustaw. Najnowsza wersja projektu z dnia 7 lipca 2017 r., dostępna jest na stronie Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Procedowana nowelizacja wt. dodała w § 18 konieczność urządzenia parkingów również w oparciu o plany miejscowe (dotychczasowe regulacje wskazywały na konieczność uwzględnienia w tym zakresie wymagań wynikających jedynie z decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu). Z uwagi na fakt, iż gminy powinny mieć uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, to plan miejscowy powinien być podstawową normą określającą minimalną ilość miejsc postojowych.

Należy ponadto wskazać, iż to projektant na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1 P.b., opracowuje projekt budowlany w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej. Dlatego też, tam gdzie norma prawna nie zawiera precyzyjnych wytycznych, to projektant uwzględniając specyfikę projektowanego obiektu budowlanego w oparciu o wiedzę

techniczną proponuje najlepsze, w swojej ocenie, rozwiązania m.in. w zakresie zaprojektowania odpowiedniej ilości miejsc postojowych.

Ad 4.

Ponadto w petycji zaproponowano wprowadzenie przepisów do ustawy – Prawo budowlane, dotyczących rozpoczętych i niezakończonych inwestycji spółdzielczych umożliwiających uzyskanie decyzji o ostatecznym pozwoleniu na użytkowanie oddzielnie dla części mieszkalnej i garażowej. W przypadku hali garażowej wielopoziomowej w inwestycjach rozpoczętych i niezakończonych – możliwość oddawania do użytkowania poszczególnych poziomów hali garażowej.

Kwestie oddawania obiektów budowlanych do użytkowania określa ustawa P.b., regulująca sprawy projektowania, budowy, utrzymania i rozbiórki obiektów budowlanych.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 33 ust. 1 P.b. pozwolenie na budowę dotyczy całego zamierzenia budowlanego. W przypadku zamierzenia budowlanego obejmującego więcej niż jeden obiekt, pozwolenie na budowę może na wniosek inwestora, dotyczyć wybranych obiektów lub zespołu obiektów, mogących samodzielnie funkcjonować zgodnie z przeznaczeniem.

Zgodnie zaś z art. 55 ust. 1 pkt 1a P.b. przed przystąpieniem do użytkowania obiektu budowlanego należy uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie, jeżeli: na budowę obiektu budowlanego jest wymagane pozwolenie na budowę i jest on zaliczony do kategorii V, IX-XVI.

Zgodnie z załącznikiem do P.b. budynki mieszkalne wielorodzinne zaliczane są do kategorii XIII obiektów budowlanych, a zatem przed przystąpieniem do ich użytkowania należy uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie.

Dodatkowo zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 3 P.b. w przypadku przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, należy uzyskać decyzję o pozwoleniu na użytkowanie.

Zatem, w przypadku chęci przystąpienia do użytkowania budynku mieszkalnego wielorodzinnego, przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych, istnieje taka możliwość, pod warunkiem uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie.

Należy przy tym zaznaczyć, że ww. unormowanie dotyczy sytuacji, gdy całe zamierzenie budowlane nie jest zakończone, zaś do wykonania pozostały roboty budowlane, bez zrealizowania których całość zamierzenia nie może funkcjonować zgodnie z określonym w decyzji o pozwoleniu na budowę przeznaczeniem. Natomiast oddawana do użytkowania na podstawie art. 59 ust. 1 w zw. z art. 55 ust. 1 pkt 3 P.b., część zamierzenia powinna samodzielnie funkcjonować. W przypadku inwestycji jednoobektowych umożliwia on udzielenie pozwolenia na użytkowanie obiektu, mimo że pozostały do wykonania jeszcze pewne roboty budowlane lub wykończeniowe<sup>10</sup>.

Zgodnie zaś z art. 59 ust. 1 pkt 2 P.b. organ nadzoru budowlanego może w pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego określić warunki użytkowania tego obiektu albo uzależnić jego użytkowanie od wykonania, w oznaczonym terminie, określonych robót budowlanych.

Art. 59 ust. 1 pkt 2 P.b. oznacza w istocie wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego pod warunkiem. W doktrynie prawa administracyjnego nie jest kwestionowane, że decyzja administracyjna, jeśli wynika to z przepisów prawa pozytywnego, może zawierać swoiste elementy, jak: termin, warunek, zlecenie<sup>11</sup>. Jeśli chodzi o warunek jako element decyzji administracyjnej, to przyjmuje się, że może mieć on charakter zawieszający lub rozwiązujący. W konstrukcji przepisu art. 59 ust. 2 pozwolenie na użytkowanie jest warunkowe – zgoda na użytkowanie, wyrażona w decyzji organu, jest uzależniona od wykonania określonych robót budowlanych w oznaczonym terminie. Zatem, obiekt może być użytkowany, ale inwestor musi spełnić w określonym terminie dodatkowe warunki. Niespełnienie ich w terminie wskazanym w decyzji stanowi podstawę do wydania decyzji o jej wygaszeniu na podstawie art. 162 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257), dalej k.p.a., (analogicznie WSA w Warszawie w wyroku z dnia 9 marca 2006 r., VII SA/Wa 1417/05, CBOSA)<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Wyjaśnienie przepisów Prawa budowlanego, źródło: [www.gunb.gov.pl](http://www.gunb.gov.pl)

<sup>11</sup> Por. szerzej T. Woś, Termin, warunek i zlecenie w prawie administracyjnym, PIP 1994, z. 6, s. 27 i n.

<sup>12</sup> Zob. Komentarz aktualizowany do art. 59 Prawa budowlanego, autor: Mirosław Wincenciak, Lex/el., 2017.

Zgodnie bowiem z art. 162 § 1 pkt 2 Kpa, organ administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli decyzja została wydana z zastrzeżeniem dopełnienia przez stronę określonego warunku, a strona nie dopełniła tego warunku.

Biorąc powyższe pod uwagę należy wskazać, iż oddanie budynku do użytkowania ma na celu zweryfikowanie czy został on zrealizowany zgodnie z zatwierdzonym projektem budowlanym, a więc zgodnie z przepisami i zasadami wiedzy technicznej, co pozwoli na jego bezpieczne użytkowanie zarówno przez aktualnych jak i przyszłych użytkowników.

Dodatkowo należy wskazać, iż w resorcie infrastruktury i budownictwa trwają prace nad projektem Kodeksu urbanistyczno-budowlanego. Jego celem jest kompleksowe uregulowanie procesu inwestycyjno-budowlanego. Zgodnie z przyjętym harmonogramem prac, nowa wersja projektu, uwzględniająca wyniki przeprowadzonych uzgodnień międzyresortowych oraz szerokich konsultacji publicznych, zostanie opublikowana w II połowie 2017 r. Wtedy zostaną zaprezentowane przyjęte rozwiązania w zakresie planowania przestrzennego oraz procesu inwestycyjno-budowlanego. Wszelkie pochodzące od organów i obywateli uwagi oraz propozycje dotyczące materii objętych zakresem projektowanego Kodeksu wykorzystywane są przez Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa w celu wypracowania najlepszych rozwiązań poszczególnych zagadnień.

Nowa wersja Kodeksu będzie dostępna na stronie Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Ad 5.

Proponuje się również dodanie do u.s.m. przepisu umożliwiającego wydzielenie środków z funduszu remontowego na fundusze celowe.

Zgodnie z brzmieniem art. 6 ust. 3 u.s.m. spółdzielnia tworzy co najmniej jeden fundusz remontowy dotyczący budynków w jej zasobach. Niewykluczona jest jednak możliwość prowadzenia dodatkowo odrębnych funduszy remontowych dla poszczególnych nieruchomości, zgodnie z postanowieniami statutu. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 4<sup>1</sup> pkt 2 ww. ustawy, zarząd spółdzielni prowadzi odrębnie dla każdej nieruchomości ewidencję wpływów i wydatków funduszu remontowego zgodnie z art. 6 ust. 3; ewidencja wpływów i wydatków funduszu remontowego na poszczególne nieruchomości powinna uwzględniać wszystkie wpływy i wydatki funduszu remontowego tych nieruchomości. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że ewidencjonowanie nie jest równoznaczne z wydatkowaniem środków. Art. 4 ust. 4<sup>1</sup> pkt 2 ww. ustawy nie stanowi podstawy do odrębnego dla każdej nieruchomości rozliczania wpływów i wydatków funduszu remontowego, a tym samym do ograniczania swobody dysponowania środkami funduszu wyłącznie do wysokości środków zaewidencjonowanych na funduszu remontowym, odnoszących się do danej nieruchomości. Wyraźnie wynika to z wyroku Trybunału Konstytucyjnego, do którego przepis ten został zaskarżony w związku z błędną jego interpretacją utożsamiającą ewidencjonowanie z wydatkowaniem. TK w wyroku z 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07) stwierdził, że przepis ten nie odnosi się do zasad wydatkowania środków na remonty nieruchomości będących w zasobie spółdzielni mieszkaniowej. Przepis ten dotyczy jedynie sposobu ewidencjonowania, tj. sporządzania wykazu wpływów i wydatków, a spółdzielnia tworzy jeden fundusz remontowy i z niego środki przeznacza zgodnie z potrzebami.

W konsekwencji nie jest celowa nowelizacja u.s.m. zakładająca możliwość wydzielenia z funduszu remontowego funduszy celowych, gdyż w ramach środków zgromadzonych na funduszu remontowym mogą być finansowane różne prace remontowe i modernizacyjne.

Ad 6.

Ponadto zaproponowano zmianę u.s.m. poprzez dodanie przepisu dotyczącego obowiązku podziału dużych spółdzielni na mniejsze jednostki, obejmujące maksymalnie dwa osiedla znajdujące się najbliżej siebie.

Zgodnie z art. 108 u.p.s. spółdzielnia może podzielić się na podstawie uchwały walnego zgromadzenia podjętej zwykłą większością głosów w ten sposób, że z jej wydzielonej części zostaje utworzona nowa spółdzielnia (§ 1). Uchwała o podziale spółdzielni powinna zawierać: oznaczenie dotychczasowej spółdzielni i powstającej w wyniku podziału, listę członków lub określenie grup członków przechodzących do powstającej spółdzielni, zatwierdzenie sprawozdania finansowego spółdzielni



i planu podziału składników majątkowych oraz praw i zobowiązań, jak również datę podziału spółdzielni (§ 2). Aktualnie decyzja o podziale spółdzielni ma charakter fakultatywny i zależy od woli członków spółdzielni. Każdorazowo wymaga uchwały walnego zgromadzenia.

Wprowadzenie obowiązku podziału „dużych” spółdzielni mieszkaniowych, w znaczący sposób ograniczyłoby prawa jej członków, w tym do decydowania o składzie osobowym i majątkowym spółdzielni. Stąd ocena tego postulatu wymagałaby przedstawienia szczegółowego uzasadnienia projektowanej regulacji, którego w petycji nie zawarto. Samo nierealizowanie przez organy spółdzielni wniosków jednego z członków spółdzielni nie stanowi bowiem dostatecznego uzasadnienia do podjęcia prac legislacyjnych w postulowanym kierunku.

## POUCZENIE

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z upoważnienia  
MINISTRA INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

  
Eliza Chojnicka  
Zastępca Dyrektora  
Departamentu Mieszkalnictwa