



Warszawa, 04/06/2008r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich
RPO-586777-V-DZ/08

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
Cezary Grabarczyk
Minister Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze

Na tle wpływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich skarg od członków spółdzielni mieszkaniowych, którzy zawarli ze spółdzielniami umowy o budowę lokalu, wyłonił się problem dotyczący terminu, w jakim najwcześniej możliwe jest ustanowienie przez spółdzielnię mieszkaniową odrębnej własności lokalu na rzecz członka. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wymaga rozważenia, czy problem ten nie jest wynikiem wadliwej regulacji prawnej obowiązującej w omawianym zakresie.

Stosownie do postanowień art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2003 r., Nr 119, poz. 1116 ze zm.), 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 postanowienia wymienione w art. 18 ust. 1 pkt 1-5 ustawy.

Terminy, w jakich spółdzielnia mieszkaniowa ma przenieść własność lokalu na członka, który wcześniej zawarł z tą spółdzielnią umowę o budowę lokalu, określa art. 21 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 zdanie pierwsze tej ustawy, 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.

W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się, że pod pojęciem „wybudowanie”, którym posługuje się cytowany wyżej przepis, należy rozumieć odpowiednią czynność administracyjną polegającą na zawiadomieniu właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej o zakończeniu budowy (A.Doliwa. Prawo mieszkaniowe. Komentarz. Wyd.C.H.Beck. Warszawa 2003. s.494). Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2006r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.), do użytkowania obiektu budowlanego, na którego wzniesienie jest wymagane pozwolenie na budowę, można przystąpić po zawiadomieniu właściwego organu o zakończeniu budowy, jeżeli organ ten, w terminie 21 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, nie zgłosi sprzeciwu w drodze decyzji. Zatem, trzy miesiące należałoby liczyć od upływu 21 dni od dnia zawiadomienia o zakończeniu budowy w przypadku, gdy właściwy organ administracji architektoniczno-budowlanej nie zgłosi sprzeciwu, bądź od dnia, kiedy stanie się ostateczna decyzja właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej o pozwoleniu na użytkowanie budynku.

Ponadto, w art. 21 ust. 1 zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przewidziany został jeszcze jeden termin, w którym spółdzielnia powinna ustanowić odrębną własność lokalu. Zgodnie z jego brzmieniem, na żądanie członka spółdzielni ustanawia odrębną własność lokalu w chwili, gdy ze względu na stan realizacji inwestycji możliwe jest przestrzenne oznaczenie lokalu.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie zawiera przepisów dotyczących sposobu ustanawiania odrębnej własności lokali przez spółdzielnię mieszkaniową. Należy zatem uznać, iż w tym zakresie spółdzielnię obowiązują przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. Nr 85, poz. 388 ze zm.). Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 27 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie, do prawa odrębnej własności lokalu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o własności lokali (z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 tego artykułu).

Dla ustanowienia odrębnej własności lokalu, w świetle postanowień art. 2 ust. 1 ustawy o własności lokali, konieczne jest istnienie lokalu spełniającego wymóg samodzielności. Samodzielnym lokalem mieszkalnym, zgodnie z art. 2 ust. 2 tej ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne.

Spełnienie przez lokal wymagań samodzielności, stwierdza starosta w formie zaświadczenia (art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali). Cechę samodzielności lokal musi uzyskać przed wyodrębnieniem, co oznacza, że nie jest możliwe ustanowienie odrębnej własności lokalu, gdy brak takiego zaświadczenia.

Do ustanowienia odrębnej własności lokalu, zgodnie z ustawą o własności lokali, konieczne jest również jego przestrzenne oznaczenie. Stosownie do postanowień art. 2 ust. 5 tej ustawy, lokale wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi zaznacza się na rzucie odpowiednich kondygnacji budynku, a w razie położenia pomieszczeń przynależnych poza budynkiem mieszkalnym - także na wyrysie z operatu ewidencyjnego; dokumenty te stanowią załącznik do aktu ustanawiającego odrębną własność lokalu. W razie braku dokumentacji technicznej budynku, zaznaczeń, o których mowa powyżej, dokonuje się, zgodnie z wymogami przepisów prawa budowlanego, na koszt dotychczasowego właściciela nieruchomości, o ile strony umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu nie postanowiły inaczej (art. 2 ust. 6 ustawy o własności lokali).

Co do zasady, ustanowienie odrębnej własności lokalu jest możliwe dopiero wtedy, gdy znana jest powierzchnia użytkowa tego lokalu i pomieszczeń do niego przynależnych oraz powierzchnia użytkowa wszystkich lokali w budynku wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 1 ustawy o własności lokali, w razie wyodrębnienia własności lokali właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokali, który odpowiada stosunkowi powierzchni użytkowej lokalu wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do łącznej powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi. Udział właściciela samodzielnych lokali niewyodrębnionych w nieruchomości wspólnej odpowiada stosunkowi powierzchni użytkowej tych lokali wraz z powierzchnią pomieszczeń przynależnych do łącznej powierzchni użytkowej wszystkich lokali wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi (art. 3 ust. 3 ustawy o własności lokali). Do wyznaczenia stosunku, o którym mowa w ust. 3, niezbędne jest określenie, oddzielnie dla każdego samodzielnego lokalu, jego powierzchni użytkowej wraz z powierzchnią pomieszczeń do niego przynależnych (art. 3 ust. 4 tej ustawy). Wyjątek od tej zasady przewidziany jest w art. 3 ust. 6 ustawy o własności lokali i dotyczy on wypadku, gdy w drodze jednej czynności prawnej następuje ustanowienie odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości. Tylko wtedy dopuszczalne jest odmienne określenie wielkości udziałów poszczególnych właścicieli lokali w nieruchomości wspólnej.

Tak więc w świetle wyżej powołanych przepisów, spółdzielnia mieszkaniowa może ustanowić na rzecz członka odrębną własność lokalu dopiero wówczas, gdy dany lokal stanowi

lokal samodzielny w rozumieniu art. 2 ust. 2 i 3 ustawy o własności lokali i da się go przestrzennie oznaczyć w rozumieniu przepisów art. 2 ust. 5 i 6 tej ustawy, oraz gdy znana będzie powierzchnia użytkowa wszystkich lokali w budynku wraz z pomieszczeniami do nich przynależnymi

W wyroku z dnia 3 lipca 2001 r., sygn.akt II SA/Lu 393/00 (opubl. w ONSA z 2003r. nr 3, s.102) Naczelny Sąd Administracyjny, Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie wyraził pogląd, zgodnie z którym wydanie zaświadczenia o spełnieniu wymagań samodzielności lokalu mieszkalnego może nastąpić dopiero po dopuszczeniu do użytkowania budynku, w którym lokal ten jest usytuowany. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd wskazał, że z art. 2 ust. 2 ustawy o własności lokali wynika, że samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami służą zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych. Pojęcie służenia zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych w znaczeniu tego przepisu może być spełnione w odniesieniu do lokalu mieszkalnego wówczas, gdy udzielone zostało zezwolenie na użytkowanie budynku, w którym lokal ten jest usytuowany. Dlatego wydanie zaświadczenia o spełnieniu wymagań samodzielności lokalu mieszkalnego może nastąpić po dopuszczeniu do użytkowania budynku, w którym lokal ten jest usytuowany.

Wydaje się, że intencją jaka przyświecała ustawodawcy w przyznaniu członkowi spółdzielni prawa do żądania ustanowienia odrębnej własności lokalu w terminie wskazanym w art. 21 ust. 1 zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, tj. w chwili, gdy ze względu na stan realizacji inwestycji możliwe jest przestrzenne oznaczenie lokalu, było umożliwienie mu jak najwcześniejszego uzyskania tytułu prawnego do nieruchomości lokalowej, będącej przedmiotem umowy ze spółdzielnią.

Przedstawione wcześniej uwagi prowadzą jednak do wniosku, że niezależnie od intencji ustawodawcy, żądanie członka domagającego się od spółdzielni mieszkaniowej, z którą zawarł umowę o budowę lokalu, ustanowienia odrębnej własności lokalu w chwili, gdy ze względu na stan realizacji inwestycji możliwe jest przestrzenne oznaczenie lokalu, w praktyce nie jest możliwe do zrealizowania, ze względu na wynikające z przepisów ustawy o własności lokali warunki, które muszą być spełnione przed ustanowieniem tego prawa. Uprawnienie członka do wystąpienia z takim żądaniem ma więc w istocie charakter iluzoryczny, na co zwracają uwagę członkowie spółdzielni w skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich.

Regulacja prawna zawarta w omawianym przepisie jest krytykowana w piśmiennictwie prawniczym. Podkreśla się, że przepis ten tworzy fikcję istnienia nieruchomości lokalowej z pogwałceniem prawnorzeczowych konstrukcji. W żadnym wypadku nie można uznać, że własność lokalu może powstać w budynku nieistniejącym lub w budowie. W związku z tym art. 21 ust. 1

zdanie drugie uznać należy za sprzeczny z samą istotą nieruchomości lokalowej i jako taki powinien zostać wyeliminowany z porządku prawnego. (R.Dziczek. Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis. Warszawa. 2007. s 253).

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001r. Nr 14, poz. 147) Rzecznik zwraca się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie celowości pozostawiania omawianego przepisu w obrocie prawnym. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o stanowisku Pana Ministra zajęтым w tej sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich