



KANCELARIA
SENATU

BIURO ANALIZ,
DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Ekspertyza na temat
warunków zwrotu
zgromadzonych
udziałów członkowskich
w spółdzielniach
mieszkaniowych
oraz ich przeznaczenia
po śmierci
członka spółdzielni

Opinie
i ekspertyzy

OE-368

WARSZAWA 2021

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia. Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów. Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych. W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2021

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokolowska
tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,
e-mail: Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl

Wicedyrektor – Danuta Antoszkiewicz
tel. 22 694 93 21,
e-mail: Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych
tel. 22 694 95 33, fax 22 694 94 28
Redaktor prowadzący – Artur Dragan

Opracowanie graficzno-techniczne
Centrum Informacyjne Senatu
Dział Wydawniczy

Kancelaria Senatu
październik 2021

Dr hab. Piotr Zakrzewski, prof. ucz.
Kierownik Katedry Prawa Cywilnego
Katolicki Uniwersytet Lubelski

Ekspertyza na temat warunków zwrotu zgromadzonych udziałów członkowskich w spółdzielniach mieszkaniowych oraz ich przeznaczenia po śmierci członka spółdzielni

I. Uwagi wstępne

Artykuł 1 ust. 1 pkt b) ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (dalej: u.zmsm2017)¹ dodał ustęp 9 do art. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych² (dalej: u.sm). Wyłączył on stosowanie przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze³ dotyczących udziałów i wpisowego, a także przepisów dotyczących obowiązku złożenia deklaracji w celu przyjęcia w poczet członków spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 3 u.sm. Wspomniana ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 12 u.zmsm2017). Na spółdzielnie istniejące w dniu wejścia w życie ustawy został nałożony obowiązek dokonania zmian swoich statutów stosownie do wymagań tej ustawy oraz zgłoszenia tych zmian do Krajowego Rejestru Sądowego. Zmian tych spółdzielnie miały dokonać w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy. Do czasu zarejestrowania zmian statutów postanowienia dotychczasowych statutów pozostawały w mocy, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy (art. 8 u.zmsm2017).

Uchylenie ustawowego obowiązku wnoszenia przez członków spółdzielni mieszkaniowej wpisowego oraz udziału wywołało jednak pytanie o zakres czasowy obowiązywania art. 1 ust. 9 u.sm, w szczególności

1 Dz. U. 2017, poz. 1596.

2 Tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1208.

3 Tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 648.

– czy są ze wspomnianego obowiązku zwolnieni tylko członkowie, którzy przystępują do spółdzielni mieszkaniowych po wejściu w życie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze i po wprowadzeniu do statutu spółdzielni niezbędnych zmian, czy także ci członkowie (ich spadkobiercy), którzy byli członkami spółdzielni przed wprowadzonymi zmianami? W tym kontekście pojawiają się kolejne pytania, a mianowicie o zasady, na jakich odbywają się zwroty udziałów, względnie dlaczego ewentualnie nie ma podstaw do dochodzenia takich zwrotów udziałów, a także o całościową ocenę spółdzielni mieszkaniowych po zmianach legislacyjnych z 2017 r.

II. Geneza regulacji oraz ocena art. 1 ust. 9 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych

Przyczyn zmian legislacyjnych, które przyniosła ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze, w tym m.in. pojawienia się art. 1 ust. 9 u.s.m, należy upatrywać w nieprzekonującym częściowo wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2015 r.⁴ Uznał on m.in. art. 3 ust. 1 i 3, art. 17¹ ust. 6, art. 19 ust. 2 u.s.m oraz art. 16 § 1 prawa spółdzielczego, dotyczące nabycia członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, za niekonstytucyjne. W miejsce uznanych za niekonstytucyjne rozwiązań ustawowych wprowadzono inne, a mianowicie zasadę nabywania członkostwa w spółdzielni *ex lege* z momentem uzyskania tytułu prawnego do lokalu lub roszczenia o jego ustanowienie oraz ustania członkostwa wraz z wygaśnięciem lub zbyciem tytułu prawnego do lokalu lub roszczenia o jego ustanowienie (art. 3 ust. 1, 3², 6 u.s.m). Wspomniane zmiany spotkały się z mieszaną oceną w piśmiennictwie⁵.

4 K 60/13, OTK-A, 2015, Nr. 2, poz. 11.

5 Zob. projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, Sejm V kadencji, druk sejmowy nr 767 oraz opinie do tego projektu: K. Pietrzykowski, *Opinia uzupełniająca o projektach nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druki sejmowe nr 339, 766, 767 i 768)*, Sejm RP V kadencji; M. Wrzolek-Romańczuk, *Opinia prawna na temat projektów zmian w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych zawartych w drukach sejmowych numer 339, 766, 767*

W kontekście tematyki ekspertyzy warto ukazać argumenty, które doprowadziły do rezygnacji z ustawowego obowiązku wnoszenia wpisowego i udziałów przez członków spółdzielni mieszkaniowych. Ocenie TK zostały poddane m.in. art. 17¹ ust. 6 u.sm oraz art. 19 ust. 2 u.sm w związku z art. 16 prawa spółdzielczego. Zdaniem TK, przewidziana w nich swoboda ustalania przez organy spółdzielni wymagań statutowych, które musi spełnić nabywca spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jest w praktyce nadmierna, co prowadzi do ograniczenia praw korporacyjnych, takich jak prawo głosu na walnym zgromadzeniu członków spółdzielni będących nabywcami spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. TK dopuszczał wprawdzie zachowanie obowiązku złożenia przez nabywcę deklaracji członkowskiej, jako warunku nabycia członkostwa, ale jednocześnie wykluczył konieczność spełnienia pozostałych konstytutywnych warunków nabycia członkostwa, za które TK uznał m.in. wniesienie zadeklarowanych udziałów i wkładów. TK postulował także ustawową regulację dotyczącą zasad określania liczby i wysokości udziałów.

Zaprezentowane stanowisko TK dotyczące wpisowego oraz udziałów w spółdzielniach mieszkaniowych należy poddać zdecydowanej krytyce. Przede wszystkim stoi ono w sprzeczności z treścią ustawy Prawo spółdzielcze, z której wynika, że obowiązek wniesienia wpisowego oraz udziałów nie jest przesłanką powstania członkostwa, ale powstaje dopiero w następstwie wstąpienia nabywcy lokalu do spółdzielni⁶. Wolność spółdzielni w zakresie ustalania statutowych warunków nabycia członkostwa, w tym m.in. wnoszenia wpisowego, udziałów oraz ich liczby nie jest kwestionowana w porządkach prawnych państw europejskich, np. niemieckim⁷ oraz w prawie europejskim (art. 5 ust. 4 rozporządzenia

i 768 ze szczególnym uwzględnieniem oceny ich zgodności z Konstytucją RP, Sejm RP V kadencji; też, *Niewykorzystane szanse nowelizacji. Uwagi do ustawy z 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (cz. 1)*, „Palestra”, 2007, t.7–8, s. 130–131; K. Królikowska, *Zasada związania praw do lokalu z członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej*, Warszawa 2009, s. 218, 221 n. Przeciwnie krytycznie P. Zakrzewski, *Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach z 2017 r.*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2018, nr 1.

6 P. Zakrzewski, *Majątek spółdzielni*, Warszawa 2003, s. 37; tenże, *Z zagadnień konstrukcji prawnej spółdzielni*, „Rejent”, 2004, nr. 9, 135.

7 P. Pöhlmann, w: E. Hettrich, P. Pöhlmann, B. Gräser, R. Röhrich, *Genossenschaftsgesetz. Kommentar zu dem Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und zu umwandlungsrechtlichen Vorschriften für Genossenschaften*, München 2001, s. 71.

Rady WE nr 1435/2003⁸). Wniesienie wpłat, wkładów itp. jest kluczowym elementem klasycznej instytucji prawnej, którą jest korporacja, a – jak wiadomo – spółdzielnią nią jest. Pozbawienie spółdzielni mieszkaniowych wspomnianego elementu każe zastanowić się, czy nie naruszono istoty tej instytucji (zob. zasada poprawnej legislacji, art. 2 Konstytucji RP⁹). Spółdzielnie mieszkaniowe, szczególnie nowo zakładane, zostały pozbawione instrumentów służących budowie kapitału własnego, a tym samym ograniczono znacząco ich zdolność kredytową, wobec czego powstaje pytanie, w jaki sposób mają one realizować działalność inwestycyjną polegającą na budowie nowych domów (art. 1 ust. 2 u.sm)¹⁰. Wątpliwości dotyczące zgodności nowych regulacji z zasadą poprawnej legislacji oraz wolnością działalności gospodarczej są uzasadnione (art. 2, 22, 58 ust. 1 Konstytucji RP). Można naturalnie tę krytyczną argumentację jeszcze rozwijać w ten sposób, że będzie się podważać celowość zmian w kontekście konstytucyjnej zasady równości (art. 32 Konstytucji RP). Nie jest jasne, dlaczego jedynie członkowie spółdzielni mieszkaniowych są zwolnieni ze wspomnianych obowiązków, a np. członkowie spółdzielni socjalnych, które realizują cele społecznie użyteczne, nie są.

Nabycie członkostwa *ex lege* przez nowych członków spółdzielni mieszkaniowej zwolnionych z obowiązku wnoszenia wpisowego i udziałów, oznacza także uzyskanie praw majątkowych, takich jak np. partycypacja w pożytkach i przychodach pochodzących z nieruchomości wspólnej oraz własnej działalności gospodarczej spółdzielni, prowadzonej w oparciu o majątek spółdzielni (art. 5 u.sm). Nowi członkowie w sposób nieodpłatny nabyli prawo do partycypacji w pożytkach i przychodach przynoszonych przez majątek spółdzielni, który powstawał w przeszłości m.in. w oparciu o wpisy i udziały dotychczasowych członków, a także zatrzymane w spółdzielni i przeznaczone na inwestycje pożytki i inne przychody. Zakres wspomnianego prawa do pożytków oraz przychodów dotychczasowych członków ulegać będzie systematycznemu ograniczeniu w ślad za przystępowaniem nowych członków zwolnionych z obowiązku świadczeń na rzecz spółdzielni. Powstaje zatem pytanie, czy nie doszło do naruszenia chronionego konstytucyjnie prawa własności dotychczasowych członków spółdzielni mieszkaniowej

8 Rozporządzenie Rady WE nr 1435/2003 z 22 lipca 2003 r. o statucie Spółdzielni Europejskiej, Dz. Urz. WE Nr L 207 z 18 VIII 2003 r., s. 1. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej Polskie wydanie specjalne rozdz. 17, t. 1, s. 280.

9 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

10 Zob. tak również E. Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 70.

w ten sposób, że nowi członkowie na zasadach nieodpłatności uzyskali prawo do pobierania pożytków i przychodów, które majątek spółdzielni przynosi (art. 64 Konstytucji RP)¹¹.

Trzeba jednak zwrócić uwagę na istotną okoliczność, która każe mniej krytycznie patrzeć na treść art. 1 ust. 9 u.sm, mianowicie przed zmianami z 2017 r. członkowie spółdzielni mieszkaniowej wnosili udziały, które nie podlegały żadnej waloryzacji, oprocentowaniu itp. Pełniły one wprawdzie funkcję gospodarczą, bo budowały kapitał własny spółdzielni, którym jest fundusz udziałowy, ale z punktu widzenia członka spółdzielni pozbawione były funkcji tezauryzacyjnej (depozytowo-oszczędnościowej). Oczywiście można podejmować dyskusję na temat funkcji udziałów w spółdzielniach mieszkaniowych, rozważać w związku z tym częściowe odejście od zasady „bezwynikowej działalności spółdzielni mieszkaniowej” (art. 6 u.sm) i dopuszczenia oprocentowania udziałów w spółdzielniach mieszkaniowych, ale wymaga to przeprowadzenia spójnej, obejmującej całe prawo spółdzielcze, reformy, poprzedzonej konsultacjami społecznymi itp. Tymczasem zaprezentowana argumentacja stojąca u podstaw wyroku TK jest wybiórcza, niespójna, a tym samym nietrafna. Dość powiedzieć, że pośrednio wpłynęła na osobliwy kształt ustawy polskich spółdzielni mieszkaniowych na tle rozwiązań europejskich oraz wywołała wątpliwości interpretacyjne.

III. Zakres obowiązywania obowiązku wnoszenia wpisowego oraz udziałów przez członków spółdzielni mieszkaniowej

Sygnalizowany powyżej problem zasięgu czasowego obowiązywania art. 1 ust. 9 u.sm, tj. czy dotyczy on tylko „nowych”, czy także „starych” członków, nie wyczerpuje problemów interpretacyjnych, które przynosi wspomniany przepis. Ze względu na swoją niejasną treść pojawiają się także wątpliwości dotyczące zakresu przedmiotowego. Przepis wyłącza zastosowanie przepisów ustawy Prawo spółdzielcze wobec spółdzielni mieszkaniowej z dwóch obszarów, tj. wpisowego i udziałów, a także składania deklaracji w celu przyjęcia w poczet członków spółdzielni, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to wyjątków, o których mowa w art. 3 u.sm.

11 Zob. P. Zakrzewski, *Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach z 2017 r.*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2018, nr 1; podobnie por. E. Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 70.

Powstaje więc pierwsza wątpliwość, którą jest zakres wspomnianego zastrzeżenia, tj. czy art. 3 u.sm pozwala jednak stosować przepisy ustawy Prawo spółdzielcze dotyczące wpisowego i udziałów oraz składania deklaracji członkowskiej w wypadkach, o których wspomniany art. 3 u.sm, czy też wspomniany wyjątek dotyczy tylko stosowania przepisów o składaniu deklaracji? Pierwsza propozycja oznaczałaby, że osoba, która nabyła prawo własności lokalu położonego w budynku należącym do spółdzielni mieszkaniowej chcąc przystąpić do spółdzielni, składałaby deklarację członkowską oraz wpłacała wpisowe i udziały. Pozostałe osoby uzyskujące spółdzielczy tytuł prawny do lokalu nabywają członkostwo *ex lege* i nie wnoszą wpisowego oraz udziałów. Druga możliwość interpretacyjna oznaczałaby, że nabywca własności lokalu, który zamierza uzyskać członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej, składa jedynie deklarację członkowską, ale nie ma obowiązku wnoszenia wpisowego oraz udziału. Prawidłowa jest wykładnia ostatnia, ponieważ art. 3 ust. 3¹ u.sm zawęży wspomniane w art. 1 ust. 9 u.sm odstępstwo do złożenia deklaracji. W związku z powyższym po zmianach z 2017 r. wszyscy członkowie spółdzielni mieszkaniowych są zwolnieni z obowiązku wnoszenia wpisowego i udziałów¹².

Powstaje wobec tego pytanie o zakres wyłączenia przepisów o wpisowym i udziałach z ustawy Prawo spółdzielcze. Artykuł 1 ust. 9 u.sm wyłącza stosowanie w spółdzielniach mieszkaniowych przepisów o wpisowym i udziałach nie wprowadzając żadnych wyjątków ani ograniczeń. Oznacza to, że nie stosuje się żadnego przepisu, który w całości lub części odnosi się do wpisowego i udziałów (art. 1 § 1, art. 5 § 1 3, art. 16 § 1-3, art. 16a, art. 17 § 2 zd. 2, art. 19 § 1-2, art. 20 § 1, art. 21, art. 26 § 1, art. 27 § 1-2, art. 76 zd. 2, art. 77 § 1, art. 78 § 1 pkt. 1 oraz częściowo pkt. 2, art. 90 § 1-2, art. 100 zd. 2, art. 135, art. 125 § 3 i 5a prawa spółdzielczego).

Jeżeli przyjmie się stanowisko, że zakres czasowy obowiązywania art. 1 ust. 9 u.sm obejmuje, od czasu jego wejścia w życie, wszystkie wkłady i udziały, tj. także te, które zostały wniesione zanim art. 1 ust. 9 u.sm zaczął obowiązywać, to drastycznie zmieni się dotychczasowy model spółdzielni mieszkaniowej. Można nawet poddać w wątpliwość zdolność takiej spółdzielni mieszkaniowej do dalszego funkcjonowania. Wyłączenie stosowania przepisów o wpisowym i udziałach oznacza przecież nie tylko uchylenie wobec „starych” członków spółdzielni mieszkaniowych dotychczasowych obowiązków ustawowych wniesienia

12 K. Pietrzykowski, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2018, art. 1, nb. 20; P. Hoffman, w: P. Hoffman, M. Tabor-Gruszfeld, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2018, s. 59.

wpisowego i udziałów oraz zwolnienie z ich przestrzegania „nowych” członków, ale wprowadza fundamentalne zmiany w dotychczas znanej koncepcji spółdzielni mieszkaniowej. Nastąpi całkowita likwidacja funduszu udziałowego przy jednoczesnym braku odpowiedzialności osobistej członków za zobowiązania spółdzielni. Straty spółdzielni nie będą mogły być dłużej pokrywane z funduszu udziałowego, a członek spółdzielni przestanie udziałami uczestniczyć w pokrywaniu tych strat. Jeżeli uwzględni się okoliczność, że spółdzielnia mieszkaniowa nie może przeznaczyć na pokrywanie strat opłat wnoszonych przez członków (art. 4 u.sm)¹³, to rodzi się trudne pytanie o źródło, w oparciu o które takie straty będą mogły być pokrywane. Wreszcie, skoro nie stosuje się przepisów o udziałach, to znika także podstawa prawna w postaci art. 26 § 1 prawa spółdzielczego w zw. z art. 1 ust. 9 u.sm do wypłaty udziałów byłym członkom spółdzielni mieszkaniowej oraz ich spadkobiercom. Pozostaje jedynie poszukiwać jej w oparciu o przepisy ogólne.

Jeżeli w kontekście sporu o zasięg czasowy stosowania art. 1 ust. 9 u.sm zajmie się stanowisko przeciwne do przedstawionego wyżej, które zakłada, że wspomniany przepis stosuje się tylko do nowych członków, to wywoła to inne reperkusje. Wprowadzie opisane wyżej zmiany w istocie i funkcjonowaniu spółdzielni nie będą od razu tak znaczące, ponieważ przytoczone powyżej przepisy o wpisowym i udziałach „starych” członków będą nadal stosowane do czasu zastąpienia „starych” członków przez „nowych” w spółdzielniach, ale jednocześnie powstaje trudne do zaakceptowania z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równego traktowania różnicowanie pozycji członków w spółdzielni w zależności od czasu ich przystąpienia do spółdzielni. TK stoi na stanowisku, że odmienne (nierówne) traktowanie adresatów normy prawnej jest dopuszczalne pod pewnymi warunkami, w tym m.in. posługiwania się obiektywnym, sprawiedliwym kryterium, w oparciu o które dochodzi do różnicowania położenia adresatów normy prawnej¹⁴. Takich wymagań nie spełnia „kryterium czasu nabycia członkostwa”, które stawia członków spółdzielni w odmiennej sytuacji prawnej. Przy takiej wykładni art. 1 ust. 9 u.sm jest on narażony na zarzut niekonstytucyjności.

Przedstawienie powyżej dwóch możliwości interpretacyjnych art. 1 ust. 9 u.sm w kontekście zakresu czasowego jego obowiązywania, rodzi pytanie, która z nich jest poprawna? Ponieważ ustawa z dnia 20 lipca

13 P. Hoffman, w: P. Hoffman, M. Tabor-Gruszfeld, *Spółdzielnie mieszkaniowe*, s. 60-61.

14 Zob. wyrok TK z 29.06.2001 r., K 23/00; P. Zakrzewski, *Status prawny członka spółdzielni mieszkaniowej w spółdzielczych stosunkach lokatorskich*, Warszawa 2010, s. 202-203.

2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze nie wprowadziła przepisów regulujących czasowy zakres obowiązywania nowych przepisów, kwestia ta jest rozstrzygana w doktrynie, która jest jednak podzielona w tej sprawie.

Według pierwszego poglądu art. 1 ust. 9 u.sm nie stosuje się do czasu sprzed wejścia przepisu w życie (art. 3 Kodeksu cywilnego – zakaz retroakcji), ale ponieważ stosunek członkostwa jest tzw. trwałym stosunkiem prawnym, to należy do niego stosować zasadę bezpośredniego działania nowej ustawy. Oznacza to, że od momentu wejścia w życie nowych przepisów, mają one zastosowanie do „starych” i „nowych” członków spółdzielni mieszkaniowych¹⁵.

W tym kontekście prezentowany w piśmiennictwie pogląd przeciwny, oparty na zasadzie dalszego działania ustawy dawnej, tj. dalszego stosowania przepisów ustawy Prawo spółdzielcze dotyczących wpisowego i udziałów do stosunków członkostwa powstałych przed wejściem w życie art. 1 ust. 9 u.sm¹⁶, wydaje się wadliwy. Powyższą zasadę stosuje się jedynie wobec stosunków prawnych, w których czynnik czasu nie odgrywa istotnej roli¹⁷. Argument zwolenników, że ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze nie regulowała kwestii zakresu jej obowiązywania w czasie, co ma przemawiać za dalszym stosowaniem przepisów dotychczasowych dotyczących udziałów i wpisowego do stosunków członkostwa powstałych przed wejściem w życie wspomnianej ustawy, nie jest przekonujący. Wspomniane zasady – bezpośredniego działania zasady nowej lub dalszego działania ustawy dawnej, są propozycją doktrynalną i orzeczniczą rozwiązania trudności intertemporalnych i znajdują zastosowanie właśnie w przypadku ustaw, które pozbawione są własnej regulacji międzyczasowej.

W celu rozwiązania konfliktu czasowego występującego w związku z wejściem w życie art. 1 ust. 9 u.sm, można także podjąć próbę sięgnięcia po zasadę *tempus regit actum*. Głosi ona, że „każdy fakt prawny rodzić powinien takie skutki prawne, jakie przewidują dla niego przepisy

15 P. Zakrzewski, *Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach z 2017 r.*, op. cit.; P. Hoffman, w: P. Hoffman, M. Tabor-Gruszfeld, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz do nowelizacji...*, op. cit., s. 61. Na temat stosowania prawa intertemporalnego zob. m.in. Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2003, s. 57-58.

16 Zob. K. Pietrzykowski, *Spółdzielnie mieszkaniowe*. Komentarz, art. 1, nb. 19.

17 Zob. Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna...*, op. cit., s. 58.

obowiązujące w chwili jego zajścia”¹⁸. Oznaczałaby ona, że wniesienie udziału w okresie przed nowelizacją ustawy z 2017 r. należy oceniać według ówczesnego prawa. Tak samo należy postąpić w przypadku oceny funduszu udziałowego itp. Jednak wniesienie zwrotnego na rzecz członków udziału oraz istnienie funduszu udziałowego nie mają charakteru incydentalnych faktów prawnych, ale przeciwnie – instytucje te mają charakter ciągły. Powstaje więc nieuchronnie pytanie, co się dzieje z tymi instytucjami w okresie po wejściu w życie art. 1 ust. 9 u.sm? Jeżeli nie przyjmie się zasady dalszego działania ustawy dawnej po tym, jak art. 1 ust. 9 u.sm zaczął obowiązywać, należy wyłączyć obowiązywanie wobec spółdzielni mieszkaniowych przepisów o wpisowym i udziałach z ustawy Prawo spółdzielcze. Oznacza to więc m.in., że spółdzielnie mieszkaniowe nie mają już funduszu udziałowego, który przestał istnieć i nie mają dłużej tytułu prawnego do zachowania aktywów odpowiadających funduszowi udziałowemu. Podobnie w sensie prawnym znika udział członkowski, w tym m.in. art. 26 § 1 prawa spółdzielczego, który przewidywał, że udział zwraca się po ustaniu członkostwa. Spółdzielnie mieszkaniowe pozbawione podstaw prawnych do posiadania funduszu udziałowego, nie mogą już zachować majątku, który mu odpowiada. Nie jest to dłużej majątek spółdzielni. Ponieważ jednak nie może istnieć majątek, który nie jest powiązany z podmiotem, to podlega on zwrotowi na rzecz członków, którzy ten majątek wniesli, na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu (art. 405 Kodeksu cywilnego).

IV. Zasady zwrotu udziałów

Zajęcie stanowiska w przedmiocie bezpośredniego działania ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze od chwili jej wejścia w życie także do stosunków członkostwa powstałych zanim wspomniany akt prawny zaczął obowiązywać albo przeciwnie – opowiedzenie się za dalszym działaniem dotychczasowych przepisów we wskazanym zakresie, pozwala sformułować odpowiedź na pytanie o losy udziałów w spółdzielniach mieszkaniowych wniesionych przez członków spółdzielni zanim z obowiązku tego zwolnili ich art. 1 ust. 9 u.sm.

18 T. Pietrzykowski, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2007, t. 1, s. 637.

Konsekwencją zastosowania bezpośredniego działania nowej ustawy, tj. m.in. art. 1 ust. 9 u.s.m do stosunków członkostwa powstałych zanim wspomniany przepis zaczął obowiązywać, będzie wyłącznie możliwość domagania się zwrotu udziału na podstawie art. 26 § 1 prawa spółdzielczego w zw. z art. 1 ust. 7 i 9 u.s.m. Nie oznacza to jednak w mojej ocenie, że zwrot udziałów na rzecz członka nie może nastąpić, ale jedynie, iż jego podstawą nie może być art. 26 § 1 prawa spółdzielczego w zw. z art. 1 ust. 7 i 9 u.s.m, a także że nie ma innego przepisu szczególnego, w oparciu o który taki zwrot mógłby się dokonać.

Jak jednak pamiętamy, zastosowanie art. 1 ust. 9 u.s.m wyłącza, z chwilą wejścia w życie tego przepisu, stosowanie przepisów o udziałach. Oznacza to, że w spółdzielniach mieszkaniowych przestają istnieć od tej chwili – w sensie prawnym – fundusz udziałowy, udział członkowski, czy ograniczenia związane ze zwrotem udziałów członkom itd. W konsekwencji spółdzielnie mieszkaniowe wprawdzie ciągle posiadają majątek, którego wartość odpowiada nieistniejącemu już funduszowi udziałowemu, ale nie mają do niego żadnego tytułu prawnego. Nie jest to więc ich majątek. Jednak w polskim porządku prawnym nie może istnieć majątek, który nie przysługuje żadnemu podmiotowi, a zatem trzeba zapytać, kto jest po wejściu w życie art. 1 ust. 9 u.s.m uprawnionym do tego majątku. Majątek ten był tworzony przez członków, a więc spółdzielnia wzbogaciła się kosztem swoich członków, a w wyniku wejścia art. 1 ust. 9 u.s.m utraciła tytuł prawny do dalszego posiadania tego majątku. Zachodzą tym samym przesłanki roszczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia. W efekcie zatem członkowie spółdzielni mają wobec spółdzielni mieszkaniowych roszczenia o zwrot korzyści majątkowej, którą – po wejściu w życie art. 1 ust. 9 u.s.m – spółdzielnia posiada bez tytułu prawnego. Chodzi tu o korzyść mającą postać wpłaconych przez członków do spółdzielni udziałów.

Deklaracja członkowska i statut, z których wspomniany obowiązek wynikał, po zmianie przepisów nie są już dalej podstawą uzasadniającą zachowanie przez spółdzielnię wniesionych przez jej członków udziałów. Przepisy Kodeksu cywilnego regulują losy świadczeń, których podstawa prawna odpadła. Takie świadczenia są świadczeniami nienależnymi (*condictio causa finita*) i podlegają zwrotowi w oparciu o ogólne przepisy Kodeksu cywilnego (art. 410 w związku z art. 405 k.c.).

Wspomniane roszczenie członka spółdzielni skierowane wobec spółdzielni mieszkaniowej o zwrot świadczenia nienależnego odpowiadającego wartości wniesionego udziału (w istocie udział jako instytucja prawa spółdzielczego przestał istnieć), powstało (w założeniu) wraz z momentem wprowadzenia odpowiednich zmian do statutu spółdzielni

(zob. cyt. na wstępie art. 12 u.zmsm2017). Wymagalność tego roszczenia nie jest więc zależna od ustania członkostwa (por. art. 26 § 1 prawa spółdzielczego w zw. z art. 1 ust. 7 i 9 u.sm), a samo roszczenie nie jest roszczeniem o zwrot udziału, który przestał istnieć, ale o zwrot wartości, którą miał udział¹⁹. Pogląd przytoczony wyżej uważam za poprawny.

Inny pogląd wypływający z akceptacji zasady bezpośredniego działania nowej ustawy, upatruje podstawy zwrotu udziału w stosowanym w drodze analogii art. 26 § 1 prawa spółdzielczego.²⁰ Pogląd ten trzeba odrzucić, jako *contra lege*. Skoro ustawodawca wyłącza mocą art. 1 ust. 9 u.sm, m.in. obowiązywanie art. 26 § 1 prawa spółdzielczego, to nie można jednocześnie akceptować stosowania tego wyłączonego przepisu w drodze analogii.

Odnotować należy także stanowisko, w którym wyklucza się zwrot udziałów po ustaniu członkostwa na podstawie art. 26 § 1 prawa spółdzielczego w zw. z art. 3 ust. 7 i art. 4 u.sm ze względu na brak przepisów przejściowych. Zauważa się, że takie regulacje są nieprawidłowe, bo odbierają członkom spółdzielni mieszkaniowych prawa uzyskane na podstawie wcześniejszych przepisów²¹. W podobnym stanowisku, wykluczającym stosowanie art. 26 § 1 prawa spółdzielczego, dodaje się, że „poruszone zagadnienie prawne może być miarodajnie rozstrzygnięte tylko przez wykładnię sądowną”²².

Jeżeli jednak stoi się na stanowisku dalszego działania ustawy dawnej, tj. przepisów ustawy Prawo spółdzielcze dotyczących wpisowego i udziałów także po wejściu w życie art. 1 ust. 9 u.sm, to zwrot udziału powinien następować w oparciu o art. 26 § 1 prawa spółdzielczego.

Dodać należy, że zarówno roszczenie o zwrot udziału, jak i roszczenie z tytułu świadczenia nienależnego o wartości odpowiadającej udziałowi, mają charakter majątkowy i dziedziczny. Wobec powyższego, w razie śmierci członka spółdzielni przechodzą one na spadkobierców (art. 922 Kodeksu cywilnego).

W granicach określonych przez art. 16a prawa spółdzielczego dziedziczny jest także udział. O ile więc stoi się na bezpodstawnym w mojej ocenie stanowisku dalszego działania ustawy dawnej, to dziedziczeniu podlega także udział w spółdzielniach mieszkaniowych, jeżeli

19 P. Zakrzewski, *Spółdzielnia europejska jako nowy typ osoby prawnej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego”, 2008, nr 1.

20 P. Hoffman, w: P. Hoffman, M. Tabor-Gruszfeld, *Spółdzielnie mieszkaniowe*, s. 61.

21 E. Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz...*, op. cit., s. 70–71.

22 A. Stefaniak, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, [w:] *Prawo spółdzielcze. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz*, Warszawa 2018, uwagi do art. 1.

spadkobierca jest członkiem spółdzielni lub złożył deklarację członkowską (art. 3 ust. 3¹ u.sm). Trzeba więc odróżnić dziedziczenie roszczenia o zwrot udziału względnie roszczenie z tytułu świadczenia nienależnego od dziedziczenia udziału na podstawie art. 16a prawa spółdzielczego. W tym ostatnim przypadku po ustaniu członkostwa udział nie przekształca się w roszczenie o zwrot udziału, ale zachowuje swój charakter prawny i przechodzi na spadkobiercę. Dziedziczenie udziału powoduje, że nie powstaje roszczenie o zwrot udziału.

V. Zasadność i kierunki zmian legislacyjnych na przyszłość

Ustawodawca, dążąc do poprawienia stanu prawnego powstałego w kontekście wejścia w życie art. 1 ust. 9 u.sm, ma do wyboru kilka możliwości w zależności od tego, czy pragnie podtrzymać wyrażone we wspomnianym przepisie rozwiązanie, które zakłada, że przepisów ustawy Prawo spółdzielcze dotyczących wpisowego i udziałów nie stosuje się w spółdzielniach mieszkaniowych, czy przeciwnie – powrócić do stanu sprzed nowelizacji z 2017 r. Uważam, że powrót do poprzednich rozwiązań, które zakładały występowanie także w spółdzielniach mieszkaniowych wpisowego i udziałów, jest ze wszech miar wskazany. Przemawiają za tym argumenty historyczne – polskie prawo spółdzielcze nie znało spółdzielni bezudziałowych, porównawcze – regulacje obce i europejskie jednomyślnie akceptują instytucję udziału w spółdzielni mieszkaniowej, poprawności legislacyjnej – spółdzielnia bezudziałowa wydaje się być nieefektywnym typem osoby prawnej, niezdolnym do funkcjonowania, bo pozbawionym funduszy własnych oraz konstytucyjne – trudno wyobrazić sobie spółdzielnię bezudziałową bez naruszenia szeregu przepisów konstytucyjnych. Wychodząc z takiego założenia zmiana legislacyjna ograniczałaby się jedynie do nowelizacji art. 1 ust. 9 u.sm polegającej na usunięciu wyłączenia stosowania przepisów ustawy Prawo spółdzielcze o wpisowym i udziałach oraz uregulowania przepisem intertemporalnym sytuacji członków, którzy przystąpili do spółdzielni, ale nie wnieśli wpisowego i udziałów przez wyraźne obciążenie ich takim obowiązkiem po wejściu w życie zmiany regulacji. W takim przypadku wątpliwości dotyczące możliwości zwrotu udziałów byłym członkom zniknęłyby, ponieważ zastosowanie znajdowałby art. 26 § 1 prawa spółdzielczego. Wydaje się, że zmiana ta nie musiałaby pociągać za sobą odejścia od wprowadzonych w 2017 r. zasad nabywania *ex lege* członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, ponieważ wniesienie

wpisowego i udziałów jest konsekwencją, a nie warunkiem nabycia członkostwa. Zagadnienia te należy jednak poddać osobnemu namysłowi. Inna sprawą są szersze zmiany, np. rozważenie dopuszczenia oprocentowania udziałów w spółdzielniach mieszkaniowych, co działałoby się jednak kosztem obniżenia dochodów spółdzielni przeznaczanych aktualnie na gospodarkę zasobami mieszkaniowymi. Kwestie te wymagają systemowej regulacji i poprzedzone być powinny szerszą refleksją.

Utrzymanie w mocy obecnej treści art. 1 ust. 9 u.sm, może wymagać natomiast interwencji ustawodawczej w innym od przytoczonego wyżej kierunku, przy czym trzeba zaznaczyć, że powodem tego jest niejasny stan prawny wokół kwestii zwrotu udziałów w spółdzielni mieszkaniowej. Ten ostatni, choć nie jest optymalny, to pozwala mimo wszystko ustalić status prawny członka spółdzielni mieszkaniowej oczekującego na zwrot udziału. Jak wspomniano o tym wcześniej, obecnie każdy członek spółdzielni ma roszczenie o zwrot wartości wniesionego udziału na podstawie art. 410 w zw. z art. 405 Kodeksu cywilnego. Nie jest to wprawdzie roszczenie o zwrot udziału *sensu stricte*, ponieważ – wychodząc z pewnych założeń – należy uznać, że ustawodawca po wejściu w życie art. 1 ust. 9 u.sm zlikwidował instytucję udziału w spółdzielniach mieszkaniowych, ale roszczenie z tytułu nienależnego świadczenia o wartości równej wniesionemu przez członka spółdzielni udziałowi.

Powody ewentualnej interwencji legislacyjnej są więc inne niż brak regulacji prawnej. Są nimi, mimo wszystko, niejasność panująca w kwestii zasad, podstaw i warunków zwrotu wartości majątkowej odpowiadającej udziałowi oraz powstała praktyka, w której członkowie spółdzielni mieszkaniowych nie dochodzą zwrotów wspomnianych wartości, a spółdzielnie mieszkaniowe, zapewne z obawy, aby nie zachwiało to ich stabilnością ekonomiczną, nie występują z inicjatywą zwrotu.

W tym przypadku należałoby na początku rozwiązać sporną kwestię zasięgu czasowego art. 1 ust. 9 u.sm, tj. tego, czy obejmuje on swoim zakresem zastosowania tylko „nowych” czy także „starych” członków spółdzielni. Jednak sformułowanie propozycji legislacyjnych, które zakładałyby odmienne traktowanie „starych” i „nowych” w kontekście instytucji wpisowego i udziałów, jest najmniej celowe ze względu na wspomniane wcześniej zastrzeżenia konstytucyjne.

W konsekwencji pozostaje jedynie ewentualne rozwiązanie legislacyjne, które zakłada przesądzenie, że art. 1 ust. 9 u.sm obejmuje swoim zakresem „starych” i „nowych” członków. Jednak – z legislacyjnego punktu widzenia – wprowadzenie takiej regulacji nie będzie proste, ponieważ może pojawić się pytanie, od jakiego momentu nowy przepis

przesądzi tę kwestię, w szczególności czy od 2017 r. (zob. art. 3 Kodeksu cywilnego)? Jeżeli ustawodawca chciałby z kolei przesądzić, że możliwy jest zwrot udziału, to musiałby wprowadzić wyraźny szczególny przepis, np. wzorowany na art. 26 § 1 prawa spółdzielczego, ponieważ obecnie nie ma przepisu, który pozwalałby na dokonanie takiego zwrotu. Jak była o tym mowa wyżej, dopuszczalne jest tylko ogólne roszczenie o zwrot wartości wniesionego przez członka spółdzielni udziału z tytułu nie należnego świadczenia (art. 410 w zw. z art. 405 Kodeksu cywilnego).

Pomimo tego, że wyraźne poszerzenie czasowego zakresu obowiązywania art. 1 ust. 9 u.s.m. stanowić może odpowiedź na pojawiające się w praktyce obrotu trudności w dochodzeniu przez członków spółdzielni zwrotu świadczenia o wartości odpowiadającej udziałowi, to zdecydowanie negatywnie oceniam konsekwencje stąd wynikające w postaci wprowadzenia bez szerszej refleksji spółdzielni mieszkaniowej bezudziałowej. Jestem zdania, że wprowadzenie takiego typu spółdzielni spowoduje negatywne, daleko idące skutki prawne i społeczne. Dlatego należy przywrócić obowiązek członków spółdzielni mieszkaniowych wnoszenia wpisowego i udziałów.