

Ewolucja konstrukcji prawnej ustawowego zarządu powierzonego wykonywanego przez spółdzielnię mieszkaniową (na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m.)

Evolution of the Legal Structure of the Statutory Management Entrusted to a Housing Co-operative (pursuant to Article 27 (2) of the Act on Housing Co-operative Law)

The author analyzes the legal special form of real estate management, which is performed by a housing cooperative, based on Art. 27 section 2 u.s.m. Discussion on the scope of competences of the cooperative, which manage common part of condominium was a basis for the analysis. The author presents an evolutionary outline of changes of the law on housing cooperatives and the accompanying changes in the views of doctrine and case law. The author also interprets current legal regulations (in force since the 2017). In the final conclusions the author indicates the need to distinguish three levels of property management. This postulate is grounded on a comparative analysis based on property management law in Germany, Austria Switzerland.

Iwona Szymczak

*Doktor habilitowany nauk prawnych
Instytut Nauk Prawnych Uniwersytetu
Szczecińskiego*

ORCID - 0000-0002-5996-6075

Keywords: housing cooperative, entrusted management, common property

Słowa kluczowe: spółdzielnia mieszkaniowa, zarząd powierzony, nieruchomości wspólna

<https://doi.org/10.36128/pr.wi.31.115>

1. Wstęp

W prawie polskim mamy dwa podstawowe reżimy zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi. Jest to reżim spółdzielczy według ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych¹ oraz reżim zarządzania właścicielskiego na podstawie ustawy o własności lokali (sprawowanej przez wspólnotę mieszkaniową)². Ponadto, w wyniku przekształceń

-
- 1 Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, zwana dalej: u.s.m. (tekst jedn. Dz. U. z 2019, poz. 1309).
 - 2 Ustawa z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, zwana dalej: u.w.l. (Dz. U. 2019 poz. 737, 1309,1469).

własnościowych zachodzący w spółdzielniach mieszkaniowych³, pojawiła się trzecia forma, czyli ustawowy zarząd powierzony, który łączy elementy obu wymienionych wcześniej form zarządzania, i dlatego jest zwany modelem korporacyjno-własnościowym.

Zarząd ten jest wykonywany przez spółdzielnię. Powstaje on z mocy prawa, na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. Niestety jego konstrukcja jurystyczna już od chwili wprowadzenia budziła liczne wątpliwości natury konstytucyjnej, zarówno co do samej „przymusowości” tego trybu zarządzania, jak też w orzecznictwie pojawiły się rozbieżności dotyczące zakresu kompetencji spółdzielni wykonującej ten zarząd. To spowodowało liczne wnioski do Trybunału Konstytucyjnego, który badał przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych różnych aspektach⁴. Natomiast, jeżeli chodzi o art. 27 ust. 2 u.s.m. będący przedmiotem rozważań w niniejszym artykule to był on przedmiotem badania w wyroku z dnia 28 października 2010 r., SK 19/09⁵ oraz wyroku 5.02.2015 r., K 60/13⁶. Trybunał Konstytucyjny nie podzielił zarzutu niekonstytucyjności samego sposobu ustanawiania tego trybu zarządzania, ale przyznał w uzasadnieniu, że nie badał zakresu kompetencji przysługujących spółdzielni na podstawie zaskarżonego przepisu.

Chociaż Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził niezgodności z Konstytucją art. 27 ust. 2 u.s.m., jednak w nauce dostrzegano konieczność

3 Zmiany były dokonywane na podstawie licznych regulacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (art. 17¹⁴ ust. 1 u.s.m., art. 17¹⁵ ust. 1 u.s.m. art. 39 ust. 1 u.s.m., art. 48 ust. 1 i 2 u.s.m. oraz art. 46 u.s.n. – ten ostatni obecnie uchylony). Szerzej na ten temat zobacz: Piotr Zakrzewski, „Przekształcenia własnościowe w spółdzielniach mieszkaniowych w świetle wyroku TK z 29.5.2001 r.” *Monitor Prawniczy*, nr 4 (2005): 197 i n. oraz Katarzyna Królikowska, „Komentarz do wyroku SA w Łodzi z 19.11.2018 r. I ACa 1653/17, poz. 29” *Rocznik Orzecznictwa i Piśmiennictwa z zakresu Prawa Spółdzielczego oraz Prawa Spółek Handlowych za rok 2018*, red. Krzysztof Pietrzykowski, t. VII (2019): 287.

4 Krzysztof Pietrzykowski, „Spółdzielcze prawo mieszkaniowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”, [w:] *Podstawowe konstrukcje i tendencje rozwojowe prawa spółdzielczego*, red. Andrzej Herbet, Piotr Zakrzewski (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2014), 121.

5 Wyrok TK z dnia 28 października 2010 r., SK 19/09 (OTK–A z 2010 r., nr 8, poz. 83).

6 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5.02.2015 r., K 60/13 (OTK–A 2015/2/11, Dz.U.2015/201, LEX nr 1625221).

zmiany legislacyjnej tego przepisu⁷. Stąd aktualny pozostał problem, który przejawiał się rozbieżnością w orzecznictwie, mianowicie, czy spółdzielnia – która sprawuje zarząd przymusowy – może autonomicznie podejmować decyzje w ramach swojej struktury korporacyjnej, czyli przez swoje organy, czy też – w pewnym zakresie spraw – powinna uzyskiwać zgodę właścicieli lokali. W tym ostatnim przypadku, pojawia się kolejna kwestia do rozstrzygnięcia, mianowicie, czy zgoda ta powinna być jednomyślna, czy oparta o większośćową uchwałę właścicieli lokali. Dotychczasowe orzecznictwo sądów nie było jednolite, dlatego w nauce wskazywano na konieczność zmiany legislacyjnej tej regulacji⁸.

W rezultacie dnia 9 września 2017 r. weszła w życie nowelizacja⁹, z której analizy wynika, że ustawodawca wzmocnił pozycję właścicieli lokali, a jednocześnie osłabił dotychczas uprzywilejowaną pozycję spółdzielni mieszkaniowej, co nastąpiło przez ograniczenie zakresu jej samodzielnych kompetencji. W tym artykule będą chciała uzasadnić hipotezę, że po tej nowelizacji zakres kompetencji przysługujących spółdzielni mieszkaniowej odpowiada zakresowi kompetencji zarządcy ustanowionego w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l., a przed nowelizacją z 2017 r. zakres jej kompetencji odpowiadał kompetencjom wspólnoty mieszkaniowej.

2. Ustawowy zarząd powierzony – jego geneza i *ratio legis*

Ustawowy zarząd powierzony jest trzecim, zmodyfikowany sposobem zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi. Łączy on elementy zarządzania korporacyjnego opartego o prawo spółdzielcze i ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych oraz elementy zarządzania właścicielskiego, które jest oparte o regulacje ustawy o własności lokali.

Konstrukcji tej nie sposób zrozumieć bez nawiązania do zmian legislacyjnych zachodzących w naszym kraju po 1990 r. Przed tą datą funkcjonowały tylko spółdzielnie mieszkaniowe, a nie było wspólnot mieszkaniowych. W pierwszej fali reform tj. 1 stycznia 1995 r. weszła w życie ustawa o własności

7 Krzysztof Pietrzykowski, „Kontrola konstytucyjności a stosowanie prawa w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego (zagadnienia wybrane)”, [w:] *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, red. Jakub Królikowski, Jan Podkowik, Jarosław Sułkowski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2017), 52.

8 Krzysztof Pietrzykowski, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, wyd. 8, Warszawa 2016, komentarz do art. 27 nb 6. Legalis.

9 Ustawa z 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. 2017 poz.1596).

lokali, w której pojawia się po raz pierwszy *expressis verbis*, w okresie powojennym, wspólnota mieszkaniowa¹⁰. A zatem od daty wejścia w życie ustawy o własności lokali z jej podstawową konstrukcją – wspólnotą mieszkaniową, powstającą z mocy prawa, można uznać, że spółdzielnia stała się fakultatywną formą zarządzania nieruchomościami, jeśli chodzi o nowopowstające kompleksy zabudowane budynkami wielolokalowymi.

W związku z tym prawo spółdzielcze nie było dostosowane do uregulowania kwestii zarządzania nieruchomościami wspólnymi¹¹, których spółdzielnia była jedynie współwłaścicielką, a więc kolejnym etapem tego procesu legislacyjnego było wprowadzenie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z 2000 r.¹². Zawarto w niej nie tylko rozwiązania dotyczą zasad przekształcania praw spółdzielczych do lokali¹³ w prawo mocniejsze, czyli odrębną własność lokalu, ale i regulacje dotyczące funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych. Ustawa ta była przedmiotem licznych zmian legislacyjnych, których jedną z przyczyn było (i ciągle jest) dostosowanie modelu zarządzania do specyfiki nowych konstrukcji rzeczowych. Tę konstrukcję charakteryzuje to, że w wyniku wyodrębnienia lokali powstaje nie tylko nieruchomości wspólne, ale też jej specyfika polega na tym, że jest ona otoczona nieruchomościami stanowiącymi mienie spółdzielni wraz z infrastrukturą, w której utrzymaniu zobowiązani są uczestniczyć właściciele lokali (art. 4 ust. 2 u.s.m.).

W zamyśle ustawodawcy konstrukcja zarządu powierzonego z mocy prawa – sprawowanego przez spółdzielnię – miał mieć charakter przejściowy. Spółdzielnia mieszkaniowa jest zobowiązana do sprawowania zarządu *ex lege*. Sąd Najwyższy uznał, że inaczej niż przy zarządzie powierzonym, o którym

- 10 O szczegółach: Iwona Szymczak, „Ewolucja konstrukcji jurydycznych w prawie własności lokali w ujęciu prawnoporównawczym”, [w:] *Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia i stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia setnej rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza*, red. Mirosław Nazar (Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2015), 444.
- 11 Co do zasady spółdzielnie są podmiotami, którym ustawodawca wyznacza szersze cele i zakresy ich działalności. Piotr Zakrzewski, „Z zagadnień konstrukcji prawnej spółdzielni” *Rejent*, nr 9 (2004): 133.
- 12 Ustawa weszła w życie 24 kwietnia 2001 r.
- 13 *De lege lata* w obrocie prawnym występują następujące prawa spółdzielcze: spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu; prawo do miejsca postojowego w wielostanowiskowym garażu; spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu. Jednak nie jest już możliwe ustanawianie nowych spółdzielczych własnościowych praw do lokalu.

mowa w art. 18 ust. 1 u.w.l., nie ma potrzeby zawierania umowy¹⁴. Chodziło o to, aby w okresie sukcesywnego wyodrębniania lokali z substancji mienia spółdzielczego, było wiadomo, kto jest odpowiedzialny za bezpieczne funkcjonowanie całego kompleksu mieszkaniowego, oraz jak ułatwić kwestię rozliczeń pomiędzy spółdzielnią a właścicielami lokali za korzystanie z mienia spółdzielni.

Na złożoność nowego modelu zarządzania wpłynęła też okoliczność, że proces uwłaszczenia spółdzielców w odrębną własność lokali nie jest obowiązkowy. Podmiot, któremu przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu może nadal na czas nieokreślony pozostać członkiem spółdzielni, korzystając jedynie z korporacyjnych uprawnień w zakresie zarządzania „swoim mieniem spółdzielczym”. Jeżeli jednak podmiot uzyskał w wyniku przekształcenia prawo odrębnej własności lokalu, to po tym przekształceniu może wybrać, czy pozostaje w strukturze korporacyjnej spółdzielni jako jej członek (a jednocześnie może wykonywać swoje uprawnienia rzeczowe, w tym do nieruchomości wspólnej) albo może występując ze spółdzielni zerwać korporacyjną zachowując jedynie uprawnienia rzeczowe do lokalu i udział w nieruchomości wspólnej.

Natomiast od strony przedmiotowej powstaje – niezależnie od ilości przekształconych praw do lokali – nieruchomość wspólna¹⁵. Wobec tego, ze względu na usamodzielnienie statusu własnościowego niektórych lokali, model autonomicznego zarządzania przez spółdzielnię nie jest już możliwy. Spółdzielnia jest teraz tylko współwłaścicielką nieruchomości wspólnej, a jej prawa rzeczowe, wynikające z posiadanego udziału, nie różnią się jakościowo od treści praw tego rodzaju innych podmiotów uwłaszczonych. Pozycję prawnorzecową spółdzielni można więc porównać do statusu dotychczasowego właściciela nieruchomości, czyli dewelopera (art. 3 ust. 3 zd. 2 u.w.l.). Początkowo spółdzielnia ma większościowy udział w nieruchomości wspólnej, lecz ulega on zmniejszeniu na skutek kolejnych przekształceń.

14 Uchwała z dnia 26 listopada 2008 r., III CZP 100/08 (OSN 2009, nr 10, poz. 140).

15 Piotr Zakrzewski, „Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach z 2017 r.” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, nr 1 (2018): 211; Aneta Kaźmierczyk, „Powstanie wspólnoty mieszkaniowej w świetle znowelizowanej w 2017 roku ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, nr 2 (2018): 374; Edward Gniewek, „Model wspólnoty mieszkaniowej i spółdzielni w zarządzaniu nieruchomością wspólną po ustanowieniu odrębnej własności lokali”, [w:] *Podmiotowość cywilnoprawna w prawie polskim. Wybrane zagadnienia*, red. Edward Gniewek (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2008), 30.

Natomiast, jeśli chodzi o wewnętrzny proces podejmowania decyzji w strukturze korporacyjnej spółdzielni, trzeba zauważyć, że w skład jej organu stanowiącego (walnego zgromadzenia) wchodzi zarówno podmioty ze słabszymi prawami do lokalu, jak i podmioty „uwłaszczone” prawami odrębnej własności lokali, które zachowały członkostwo w strukturze korporacyjnej spółdzielni. Dodatkową okolicznością, którą trzeba też uwzględnić jest, że pomimo formalnego wyodrębnienia, nieruchomości wspólne nie ma – w większości przypadków – samodzielności infrastrukturalnej oraz bezpośredniego dostępu do drogi publicznej. Wyodrębnieniu prawnemu lokali i nieruchomości wspólnej nie towarzyszy więc niezależność funkcjonalna. Wobec tego ustawodawca musiał zadbać o zrekompensowanie spółdzielni uszczerbku wynikającego z korzystania z jej mienia przez właścicieli lokali niebędących członkami spółdzielni. Są oni zobowiązani uczestniczyć w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które są przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonych budynkach lub osiedlu. Obowiązki te wykonują przez uiszczanie opłat na takich samych zasadach, jak członkowie spółdzielni (art. 4 ust. 4 u.s.m.).

Są to powody, które doprowadziły do tego, że ustawodawca zdecydował się na rozwiązania prawne wzmocniające pozycję spółdzielni. Wprowadzono konstrukcję zarządcy przymusowego ustanawianego z mocy prawa. Odmiennie od zasady ogólnej, która stanowi, że w razie wyodrębnienia pierwszego lokalu i powstania nieruchomości wspólnej, z tą chwilą, z mocy prawa, powstaje wspólnota mieszkaniowa, która sprawuje zarząd w oparciu o ustawę o własności lokali, art. 27 ust. 2 u.s.m., jako *lex specialis*, przyznaje zarząd spółdzielni mieszkaniowej. Kwestia ta była przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, który jednak orzekł, że przepis ten jest zgodny z art. 64 ust. 2 i art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁶. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, że przedmiotem jego rozstrzygnięcia było badanie konstytucyjności tego przepisu jedynie „w zakresie, w jakim statuował obligatoryjny przymusowy zarząd spółdzielni mieszkaniowej obejmujący nieruchomości wspólne”. W ocenie Trybunału powierzenie tej ostatniej zarządu nieruchomością wspólną ma na celu utrzymanie istniejącego *status quo* oraz ochronę interesów członków spółdzielni mieszkaniowej, którzy nie są właścicielami posiadanych lokali mieszkalnych. Ponadto, celem jest zapewnienie bezpieczeństwa i sprawnego funkcjonowania nieruchomości wspólnej zakorzenionej w szerszym kompleksie nieruchomości budynkowych (np. osiedlu) należącym jeszcze do spółdzielni.

TK nawiązał przy tym do wcześniejszego swojego orzeczenia, w którym uznał, że „(...) ustawodawca, regulując *in abstracto* stosunki majątkowe,

16 Wyrok TK z 28 października 2010 r., SK 19/09 (OTK –A z 2010 r., nr 8, poz. 83).

kieruje się jakąś koncepcją sprawiedliwości i sprawności funkcjonowania tych stosunków, a niekoniecznie dążeniem do ograniczenia wolności majątkowej jednostki w imię innych racji. Jeżeli np. treść pewnego prawa majątkowego nie jest *ius infinitum*, lecz zawiera w sobie tzw. immanentne ograniczenia, to nie musi to wynikać z przeciwieństwa prawu do wolności majątkowej innych wartości, lecz może być po prostu sposobem rozwiązania «konkurencji» praw przysługujących różnym podmiotom do tego samego dobra lub do dóbr pozostających we wzajemnym związku¹⁷. Inaczej ujmując ustawodawca poszukuje możliwości utrzymania równowagi między pozostającymi często w sprzeczności interesami spółdzielni mieszkaniowej, reprezentującej interesy jej członków, a interesami właścicieli wyodrębnionych lokali niebędących jej członkami.

Tak więc art. 27 ust. 2 u.s.m. został ponownie zaskarżony (wraz z innymi regulacjami tej ustawy) i był badany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 5.02. 2015 r., K 60/13¹⁸. W jego uzasadnieniu TK odniósł się do uchwały Sądu Najwyższego z 27 marca 2014 r., III CZP 122/13¹⁹, z którego argumentacją się zgodził (orzeczenie będzie jeszcze szczegółowo analizowane w pkt 4). Natomiast nie podzielił zarzutu wyrażonego w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., II OPS 2/12²⁰, o braku precyzji w treści art. 27 ust. 2 u.s.m., z którego można wyprowadzać dwa warianty interpretacyjne, a co jest niebezpieczne dla ochrony interesów majątkowych właścicieli lokali nie będących członkami spółdzielni mieszkaniowej. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził jego niezgodności z Konstytucją, chociaż dostrzegając „nieprecyzyjne brzmienie lub niejasną treść przepisu” w uzasadnieniu objaśnił, że te okoliczności nie zawsze uzasadniają wyeliminowanie przepisu z obrotu prawnego. Pozbawienie przepisu mocy obowiązującej z powyższych powodów powinno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany wtedy, gdy inne metody usuwania wątpliwości dotyczących treści przepisu w drodze wykładni okażą się niewystarczające²¹.

Niemniej jednak ważne jest, że w uzasadnieniu znalazło się stwierdzenie, iż nie są wystarczające – zawarte w ustawie – środki ochrony podmiotów nie będących członkami spółdzielni. Zaliczyć do nich można: art. 4 ust. 6⁴ u.s.m., na podstawie którego właściciele wyodrębnionych lokali, którzy

17 Wyrok TK z 21 czerwca 2005 r., P 25/02 (OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 65).

18 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5.02.2015 r., K 60/13 (OTK-A 2015/2/11, Dz. U. 2015/201, LEX nr 1625221).

19 OSNC 2015/1/3.

20 Uchwała NSA z 13.11.2012 r., II OPS 2/12, ONSAiWSA 2013, Nr 2, poz. 23.

21 O czym krytycznie: Pietrzykowski, *Kontrola konstytucyjności*, 52.

nie są członkami spółdzielni, mogą żądać od spółdzielni przedstawienia kalkulacji wysokości opłat; a także art. 4 ust. 8 u.s.m., który umożliwia, tym podmiotom kwestionowanie zmian wysokości opłat bezpośrednio na drodze sądowej. Ponadto, właściciel lokalu niebędący członkiem spółdzielni może zaskarżyć do sądu uchwałę walnego zgromadzenia spółdzielni w takim zakresie, w jakim dotyczy ona jego prawa odrębnej własności lokalu (art. 24 u.s.m.).

W konkluzji Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że ochrona praw podmiotów mających prawa odrębnej własności lokali, niebędących członkami tej spółdzielni, wyrażająca się możliwością zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia naruszających ich ważny interes, wymaga dodatkowych regulacji wzmacniających ich gwarancyjny charakter.

3. Poglądy doktryny w zakresie kompetencji spółdzielni na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. w brzmieniu sprzed 9 września 2017 r.

W poprzednim punkcie była mowa o tym, że sam sposób ustanawiania zarządu i powierzenie go spółdzielni – w swej ogólnej postaci – nie narusza praw właścicieli lokali. Jednak kluczową kwestią jest to, jaki zakres szczegółowych kompetencji przysługuje spółdzielni wykonującej ten zarząd. Należy stwierdzić, że nie może on wykraczać poza sferę czynności koniecznych dla realizacji celu, dla jakiego został powołany przez ustawodawcę. Jednak niejasna treść przepisów w tym zakresie – w brzmieniu obowiązującym do 8 września 2017 r. – prowadziła do różnych rezultatów wykładni dzieląc doktrynę i orzecznictwo. W tym punkcie przedstawię poglądy tej pierwszej, a w następnym punkcie analizowane będzie orzecznictwo z tamtego okresu.

Art. 27 ust. 2 u.s.m., w brzmieniu od 22 lipca 2005 r. do 8 września 2017 r. stanowił, że: „Zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio”. Ze względu na to, że tekst pierwotny powołanego przepisu w wersji do 21 lipca 2005 r. różnił się tylko stylistycznie od wersji zacytowanej powyżej, dla celów prowadzonych rozważań i klarowności wywodów, przyjmuję, że merytoryczną zmianą – mającą znaczenie dla ustalenia zakresu kompetencji spółdzielni wykonującej ustawowy zarząd powierzony – była dopiero zmiana z 2017 r.²².

22 Tekst pierwotny art. 27 ust. 2 u.s.m., obowiązujący do 21 lipca 2005 r., brzmiał: Zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o własności

Należy uznać, że sama konstrukcja zarządu przymusowego ustanawianego z mocy prawa jest korzystna dla wszystkich podmiotów posiadających tytuły prawne do lokali, ponieważ możliwości jego utraty przez spółdzielnię na rzecz wspólnoty mieszkaniowej (na mocy uchwały większości właścicieli, art. 24¹ u.s.m.), „aktywizuje” tę pierwszą do działania i wysiłku²³. Jednak zakres samodzielnych kompetencji spółdzielni przysługujących jej w stosunku do nieruchomości wspólnej był w poprzednim stanie prawnym, czyli do 8 września 2017 r., zbyt szeroki. Co prawda właściciele lokali, po ukształtowaniu się większości udziałowej, mogli przeprowadzić głosowanie i zrezygnować z tego sposobu zarządzania, jednak w trakcie sprawowania zarządu przez spółdzielnię, współwłaściciele lokali nie mieli efektywnego wpływu na jej decyzje w zakresie gospodarności i oszczędności dokonywanych wydatków na utrzymanie nieruchomości wspólnej²⁴.

W poprzednim stanie prawnym pozycja spółdzielni mieszkaniowej, jako zarządcy ustanowionego z mocy prawa w trybie art. 27 u.s.m., różniła się od typowej konstrukcji zarządcy ustanowionego w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l. tym, że w tym ostatnim przypadku zarządca jest jednym z *quasi*-organów wspólnoty mieszkaniowej (jej organem wykonawczym). Funkcjonuje on w relacji z innym jej organem, czyli zebraniem właścicieli, które udziela zgody na dokonywanie czynności wymienionych w art. 22 ust. 3 u.w.l. (*verba legis*: czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu²⁵). Natomiast spółdzielnia zarządzająca w trybie art. 27 ust. 2 u.s.m. (w powołanym wyżej brzmieniu) skupiła funkcje nie tylko organu wykonawczego wspólnoty mieszkaniowej, ale też jej organu stanowiącego – zebrania właścicieli²⁶. W znaczeniu funkcjonalnym spółdzielnia była jednostką powołaną do zarządzania

lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 26. Przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z wyjątkiem art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i ust. 1a, które stosuje się odpowiednio.

- 23 Małgorzata Wrzolek-Romańczuk, „Zmiany w ustawach spółdzielczych wprowadzone ustawa z 3 czerwca 2005 r. (cz. II)” *Palestra*, nr 9-10 (2005): 15.
- 24 Ewa Bończak-Kucharczyk wskazuje na brak możliwości skorzystania przez właściciela ze środków kontroli o których mowa art. 29 ust. 3 u.w.l. (Ewa Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 558, komentarz do stanu obowiązującego przed 8.9.2017 r.
- 25 O wątpliwościach związanych z zakresem desygnatów tego pojęcia w znaczeniu użytym w art. 22 ust. 3 będzie jeszcze mowa w pkt 5.2.
- 26 Mirosław Nazar, „Spółdzielcza forma zarządu nieruchomościami wspólnymi właścicieli lokali” *Rejent*, nr 18 (2003): 158.

nieruchomością wspólną zamiast (w miejsce) wspólnoty mieszkaniowej, a więc to organ stanowiący spółdzielni (walne zgromadzenie) podejmował decyzje zastrzeżone w ustawie dla zebrania właścicieli lokali. W konsekwencji, w tym modelu zarządzania ustawodawca odebrał właścicielom kompetencję do decydowania o czynnościach zarządzania w zakresie wyznaczonym w art. 22 ust. 2 oraz ust. 3 u.w.l. Czynności te mogła podejmować spółdzielnia samodzielnie²⁷, bez zgody właścicieli lokali, ponieważ przysługiwały jej kompetencje zebrania właścicieli lokali. Jednak trzeba pamiętać, że katalog zawarty w art. 22 ust. 3 u.w.l. pomimo redakcyjnej formuły: „a w szczególności”. nie zawiera wszystkich czynności zarządzania. Zakres przedmiotowy powołanej regulacji jest ograniczony – spółdzielnia nie mogła na jego podstawie, w ramach swojej struktury korporacyjnej, podjąć tych najważniejszych „decyzji właścicielskich”, ponieważ – nawet w stanie prawnym do dnia 8 września 2017 r., – spółdzielnia nie posiadała kompetencji przysługujących wspólnocie współwłaścicieli (art. 199 k.c.).

Analizując treść art. 27 ust. 2 u.s.m. nie ulega wątpliwości, że jego językowa wykładnia nie dawała jednoznacznych rezultatów. Wyjaśnia to różnicowanie poglądów w literaturze, w której istniał podział na trzy stanowiska. Pierwsze z nich przyznawało pełną autonomię spółdzielni przy wykonywaniu czynności zarządzania. Autorzy opowiadający się za pełnym zakresem kompetencji wyjaśniają w swoich w komentarzach, że odbywa się to tak, jak „przy zarządzie mieniem stanowiącym własność spółdzielni”, i nie ma w nich zastrzeżenia, że ten zakres nie obejmuje czynności ingerujących w prawo rzeczowe²⁸. Piotr Zakrzewski stwierdził, że kwestie zarządu są kompleksowo

27 Spółdzielnia działała wówczas przez swoje organy z zachowaniem regulacji prawa spółdzielczego i ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Edward Gniewek, *Prawo rzeczowe* (Warszawa: C. H. Beck, 2018), 198.

28 W literaturze wyrażono pogląd, że spółdzielnia sprawuje zarząd nieruchomością wspólną jak „zarząd nieruchomościami stanowiącymi jej wyłączną własność”. Małgorzata Wrzosek-Romańczuk, „Zmiany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych” *Palestra*, nr 1-2 (2003): 40; Jakub Głowacz, „Uprawnienia spółdzielni mieszkaniowych do dokonywania czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu nieruchomością wspólną” *Rejent*, nr 7 (2016): 60; Roman Dzięczek, „Autonomiczne zarządzanie spółdzielcze – kształt zarządu powierniczego wspólnym zasobem mieszkaniowym spółdzielni mieszkaniowych i ich członków (art. 27 ust. 2 u.s.m. w zw. z art. 18 ust. 1 u.w.l.)”, [w:] *Prawo spółdzielcze. Zagadnienia materialnoprawne i procesowe*, red. Andrzej Herbet, Joanna Misztal-Konecka, Piotr Zakrzewski (Lublin: Wydawnictwo KUL, 2017), 271.

uregulowane w ustawie o własności lokali, dlatego odesłanie do kodeksu cywilnego, które jest z w art. 1 ust. 2 u.w.l. nie znajduje zastosowania²⁹.

Drugie, bardziej umiarkowane stanowisko, stanowi, że spółdzielnia nie musi występować o zgodę w zakresie czynności określonych w art. 22 ust. 3 u.w.l. E. Bończak-Kucharczyk pisze, że właściciele lokali nie uczestniczą w podejmowaniu decyzji w istotnych sprawach, jak np. przyjmowanie rocznego planu gospodarczego, spółdzielnia nie musi rozliczać się z właścicielami w trybie art. 30 ust. 1 pkt 2 u.w.l.³⁰. Autorka odnosi się też do sfery reprezentacji na zewnątrz, twierdząc, że spółdzielnia (inaczej niż zarządca) nie potrzebuje pełnomocnictwa do reprezentowania właścicieli lokali³¹. Jednak w konkluzji stwierdza, że spółdzielnia nie ma uprawnień do ingerowania we własność indywidualną i nie może zmieniać stanu własności nieruchomości³². Szkoda, że ten wątek nie został rozwinięty, wobec tego można tylko domniemywać, że Autorce chodziło o to, iż inne uprawnienia – spoza Rozdziału 4 ustawy o własności lokali – przysługują spółdzielni na mocy przepisów szczególnych (np. art. 27 ust. 4 u.s.m. jest przepisem szczególnym modyfikującym treść art. 13 ust. 2 u.w.l., a art. 27 ust. 5 u.s.m. modyfikuje art. 16 u.w.l.). A zatem. skoro żaden przepis szczególny nie przyznał spółdzielni uprawnień pozwalających na ingerencję w prawo rzeczowe do nieruchomości wspólnej (np. uprawnienie do jej obciążenia służebnością), wobec tego takich uprawnień ona nie posiada. Podobnie Mariusz Mazurek pisze, że obowiązki i uprawnienia spółdzielni „są związane wyłącznie z nieruchomością wspólną”, a jednocześnie zastrzega, że spółdzielnia nie ma prawa „ingerować we własność prywatną”. Z tej wypowiedzi wynika, że autor jest za autonomicznym zakresem jej uprawnień, ale w zakresie określonym w ustawie o własności lokali³³.

Wobec przedstawionych rozbieżności, zarówno w literaturze, ale i orzecznictwie (o czym będzie w następnym punkcie) Krzysztof Pietrzykowski postulował potrzebę zmian legislacyjnych w stosunku do art. 27 ust. 2 u.s.m.³⁴.

29 Piotr Zakrzewski, „Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach z 2017 r.” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, z. 1 (2018): 216; Tomasz Barankiewicz, Piotr Zakrzewski, „Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z 5 lutego 2010 r. III CZP 127/09” *Prawo i Więź*, nr 3 (2013): 107.

30 Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe*, 565.

31 Ibidem, 560, 567.

32 Ibidem, 559.

33 Mariusz Mazurek, „Spółdzielcza forma wykonywania zarządu nieruchomością wspólną” *Rejent*, nr 9 (2014): 89.

34 Krzysztof Pietrzykowski, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, wyd. 8, komentarz do art. 27 nb 5. Legalis.

4. Zakres kompetencji spółdzielni przy wykonywaniu ustawowego zarząd powierzonego – przegląd orzecznictwa w okresie do 9 września 2017 r.

Rozbieżności w poglądach doktryny, o których była już mowa w poprzednim punkcie, wpłynęły też na orzecznictwo. W tym punkcie chcę zwrócić uwagę na dwie linie orzecznicze, jakie wykształciły się przed wejściem w życie noweli z 2017 r. Na ich kształtowanie miała wpływ uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., II OPS 2/12³⁵, który wskazał dwa warianty interpretacyjne art. 27 ust. 2 u.s.m.

Mianowicie, istota sporu polegała na tym, (1) czy spółdzielnia zarządza na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. w sposób autonomiczny, czyli podejmuje samodzielnie decyzje co do czynności zwykłego zarządu, jak i przekraczających zwykły zarząd, (2) czy też zarząd, w rozumieniu art. 27 ust. 2 u.s.m., należy odczytywać w związku z przepisami kodeksu cywilnego dotyczącymi współwłasności, co prowadzi do wniosku, że, co do zasady, do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu konieczne jest uzyskanie zgody pozostałych współwłaścicieli. Sądy stosowały oba warianty. Poniżej dokonam przeglądu argumentacji zawartej w obu nurtach orzecznictwa.

Rozpocznę od zbadania argumentacji zawartej w orzeczeniach uznających szeroki zakres kompetencji spółdzielni mieszkaniowej. Z analizy treści też tych rozstrzygnięć, jak i argumentacji zawartej w ich uzasadnieniach, wynika, że zarząd nieruchomością wspólną wykonywany jest przez spółdzielnię mieszkaniową, tak jak zarząd nieruchomościami stanowiącymi wyłącznie jej własność. Obejmuje zarówno czynności zwykłego zarządu, jak i czynności przekraczające zwykły zarząd. Tak wynikało z uchwały Sądu Najwyższego z 27 marca 2014 r., III CZP 122/13³⁶, do której odwoływał się też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 5.02. 2015 r., K 60/13 (zobacz wcześniejsze uwagi w pkt 2). Sąd Najwyższy uzasadniał, że w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych brakuje odesłania zarówno do kodeksu cywilnego (art. 199 k.c.), jak też wyłączono odesłanie do ustawy o własności lokali. Nie można też mówić o istnieniu luki prawnej, skoro brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że zarząd powierzony, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 18 ust. 1 u.w.l. odnosi się wyłącznie do czynności zwykłego zarządu. Zdaniem SN przyznanie spółdzielni szerokiego zakresu kompetencji stanowiło „efektywny mechanizm zarządzania, polegający m.in. na ograniczaniu interesów poszczególnych współwłaścicieli na rzecz ich interesu wspólnego³⁷”.

35 ONSAiWSA z 2013, nr 2, poz. 23.

36 OSNC 2015/1/3.

37 Ta linia orzecznictwa była kontynuowana w orzeczeniach: postanowienie SN z dnia 27 lutego 2015 r. V CSK 269/14 (LEX nr 1677140); wyrok SN z dnia 22 marca 2012 r., IV CNP 80/11, niepubl.; uchwała z 9 lutego

Polemizując z tym poglądem, trzeba wskazać, że są różnice, między zarządem „czysto” korporacyjnym, który realizuje spółdzielnia zarządzając mieniem stanowiącym jej wyłączną własność a zarządem sprawowanym w trybie art. 27 ust. 2 u.s.m. Nieuzasadnione jest odwoływanie się – kontekście wspierania tezy o szerokim zakresie uprawnień spółdzielni – do art. 1 ust. 3 u.s.m., który stanowi tylko o „obowiązku” zarządzania przez spółdzielnię „mieniem nabytym w drodze ustawy przez jej członków”, ponieważ, po pierwsze, nie wszyscy właściciele lokali zachowują członkostwo w spółdzielni. Ten argument upada, gdy choć jeden z nich wystąpi ze spółdzielni. Ponadto, nawet gdyby uznać, że za obowiązkiem do zarządzania (spółdzielnia nie może odmówić i pozostawić nieruchomości bez opieki), podąża też równoległe uprawnienie do podejmowania szerokiego zakresu czynności zarządzania, to jednak pewne zawężenie tych kompetencji wynikał już z samej treści art. 27 ust. 2 u.s.m. (też w wersji obowiązującej przed 2017 r.). Powołany przepis stanowił, że nie stosuje się przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną, a zatem zakaz stosowania nie dotyczy całej ustawy, lecz oznacza, że spółdzielnia wchodzi w obszar zarządzania przysługujący wspólnocie mieszkaniowej w zakresie, jaki wynika z rozdziału 4 teże ustawy (art. 18-art. 33 u.w.l.), z wyjątkami wskazanymi w tymże przepisie (chodzi o art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i 1a u.w.l.). Tę tezę potwierdza też okoliczność, że inne uprawnienia właścicieli lokali – zawarte w innych częściach ustawy – zostały zmodyfikowane oddzielnie (np. art. 12 ust. 3 u.w.l. został zmodyfikowany w art. 27 ust. 4 u.s.m., a art. 16 u.w.l. w art. 27 ust. 5 u.s.m.). *A contrario*, skoro nie ma wzmianki o uchyleniu lub modyfikacji art. 1 ust. 2 u.w.l., to oznacza, że to odesłania, co warto podkreślić – odesłanie systemowe – obowiązuje również w strukturze współwłasności nieruchomości wspólnej, gdy jednym ze współwłaścicieli jest spółdzielnia.

Przeciwnie wnioski płyną z postanowienia SN z dnia 27 lutego 2015 r. V CSK 269/14³⁸, który stwierdził, że do sprawowania zarządu przez spółdzielnię mieszkaniową „nie ma zastosowania uregulowanie ograniczające samodzielne działanie zarządcy do czynności zwykłego zarządu oraz wprowadzające wymóg uchwały właścicieli lokali dla czynności przekraczających zakres tych czynności (art. 22 u.w.l.), a więc odmiennie, niż to jest w wypadku powierzenia zarządu przez właścicieli w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego, o ile nie rozszerzą oni uprawnień zarządcy (art. 18 ust. 1 u.w.l.)”. Natomiast druga teza tego postanowienia głosi, że: „normowanie sposobu i zakresu

2012 r. III CZP 89/11, OSNC 2012/7-8/86; wyroki: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 21 czerwca 2011 r., II SA/01 293/11 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 3 czerwca 2008 r., II SA/Bd 16/08 – niepubl.

38 LEX nr 1677140.

wykonywania zarządu przez spółdzielnię mieszkaniową w art. 27 ust. 2 w zw. z ust. 1 u.s.m. jest systemem całościowym i spójnym, który nie zawiera luki prawnej uzasadniającej odwołanie się do art. 199 k.c.”. Tym samym SN uznaje pełny zakres kompetencji spółdzielni, tożsamy ze sferą uprawnień właścicielskich, co wydaje się groźne z punktu widzenia ochrony prawa własności (art. 64 Konstytucji RP). Konsekwentnie utrzymano to stanowisko w postanowieniu SN z 27.02.2015 r. V CSK 271/17³⁹.

Jednak istniała też odmienna linia orzecznictwa, która przyjmowała, że zarząd sprawowany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. odnosi się do czynności zwykłego zarządu. Najszersze uzasadnienie tego stanowiska jest zawartej uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., II OPS 2/12⁴⁰, ale są też inne wyroki wspierające tę linię orzeczniczą⁴¹.

Treść tej uchwały brzmi: Wykonywany przez spółdzielnię mieszkaniową, na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (...), zarząd nieruchomością wspólną stanowiącą współwłasność spółdzielni uprawnia ją do samodzielnego dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (...), bez potrzeby uzyskania zgody właścicieli lokali mieszkalnych stanowiących odrębny przedmiot własności, wyłącznie w zakresie eksploatacji i utrzymania zarządzanej nieruchomości wspólnej.

Trafna jest argumentacja NSA, że w przypadku „niejednoznacznego brzmienia przepisu ograniczającego uprawnienia właściciela – a z takim przypadkiem mamy do czynienia – sąd jest zobligowany do kierowania się dyrektywą *in dubio pro libertata*, pomimo, że ten przepis daje także inną możliwość interpretacji – prowadziłoby do takiego skutku, że źródłem ograniczenia ochrony prawa własności nie byłaby jednoznaczna decyzja ustawodawcy,

39 (OSNC 2016/2/27). Co prawda Ryszard Strzelczyk odniósł krytycznie się do tego rozstrzygnięcia, lecz w konkluzji uznał, że taka jest dominująca linia orzecznicza. Ryszard Strzelczyk, „Komentarz do orzeczenia, poz. 7” *Rocznik Orzecznictwa i Piśmiennictwa z zakresu Prawa Spółdzielczego oraz Prawa Spółek Handlowych*, t. VII (2017): 85.

40 Uchwała NSA, „II OPS 2/12, ONSAiWSA z 2013 r. Nr 2, poz. 23”, *Palestra*, nr 5-6, 2013, poz. 213.

41 Wyrok NSA 18.11.2009 r. II OSK1684/08, Lex 589038; wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 października 2011 r., VII SA/Wa 1395/11; WSA w Bydgoszczy z dnia 19 lutego 2013 r., II SA/Bd 1177/12; WSA w Gliwicach z dnia 26 lipca 2013 r., II SA/GI 591/13 – nie publ.; wyroki WSA w Szczecinie: 14.12.2011 r., II SA/Sz 1163/11, Lex nr 1153301, wyrok WSA w Szczecinie z 12.01.2012 II SA/Sz 151/11, Lex 1107657 oraz wyrok z 18.01.2012 r., II SA/Sz 1153/11, Lex 1109855.

lecz orzeczenie sądowe”. Wobec powyższego rację ma NSA, że art. 27 ust. 2 u.s.m. powinien być odczytywany w taki sposób, aby ingerencja w treść uprawnienia współwłaścicieli do udziału w zarządzie rzeczą wspólną była jak najmniejsza. W uzasadnieniu czytamy, że „gdyby przyjąć, że na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu nie wymaga uzyskania zgody współwłaścicieli, zabieg taki nie mieściłby się w granicach sądowej wykładni prawa, albowiem naruszałby bezwzględną zasadę wyłączności ustawy w ograniczaniu prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji). Oznacza to, że bez ustawy nie tylko żaden podmiot nie może zostać pozbawiony swojego prawa własności, ale też wykonywanie „częstkowych” uprawnień składających się na to prawo nie może być realizowane przez inny podmiot bez upoważnienia ustawy. Istota prawa własności polega na pełnym korzystaniu z tego prawa. Jeżeli ustawodawca upoważnia inny podmiot do realizacji uprawnień właścicielskich, to w tymże zakresie ogranicza właściciela. Wobec tego ustawodawca jest zobowiązany do precyzyjnego określenia uprawnień przysługującym innemu podmiotowi do rzeczy cudzej, i nie może w tym zakresie pozostawić luzu dyskrecyjnego sądowni.

Powołana wcześniej uchwała NSA wyznaczała kierunek dla sądów niższych instancji. Sąd wyróżnił w niej dwa zakresy czynności zarządzania. Pierwszy zakres to czynności dotyczące eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej. Natomiast czynności spoza tego zakresu stanowią czynności wykraczające zakres zwykłego zarządu w rozumieniu art. 199 k.c., i w związku z tym wymagają zgody wszystkich właścicieli (uzasadnienie, 11).

A zatem brakuje w tej kwalifikacji takiej grupy czynności zarządzania, które nie mogą być podejmowane samodzielnie przez spółdzielnię, lecz wymagają jedynie zgody większości właścicieli. Jednak taka interpretacja, dokonana w powołanej uchwale NSA była z zgodna z ówczesnym brzmieniem art. 27 ust. 2 u.s.m., który wprost wyłączał stosowanie Rozdziału 4 ustawy o własności lokali, a więc też art. 22 u.w.l., w którym jest katalog czynności wymagających zgody większości właścicieli lokali. Jednak jak wcześniej wspomniano art. 27 ust. 2 nie wyłączył stosowania art. 1 ust. 2 u.w.l., który odsyła do kodeksu cywilnego.

Ten dychotomiczny podział: (1) na czynności, do których dokonywania jest umocowana samodzielnie spółdzielnia oraz (2) te, do których dokonania potrzebuje ona zgody wszystkich właścicieli stanowił kompromis zapewniający prawidłowe wyważenie kolidujących ze sobą interesów. Z jednej strony sprawność zarządzania nieruchomością wspólną, a z drugiej – możliwość wykonywania uprawnień rzeczowych przez współwłaścicieli.

Na tle tego orzeczenia widać więc wyraźnie zarysowane dwa poziomy czynności zarządzania. Pierwszy poziom to czynności zapewniające eksploatację i utrzymanie nieruchomości wspólnej – odpowiadają one zakresowi kompetencji przysługujących wspólnocie mieszkaniowej. Spółdzielnia

wykonuje je samodzielnie. Drugi poziom to czynności, o których mowa w art. 199 k.c. Do ich dokonania spółdzielnia potrzebuje zgody wszystkich właścicieli lokali⁴². Ten podział odzwierciedla więc dwie skrajności: obszar samodzielnego zarządzania przez spółdzielnię oraz obszar czynności zarządzania wymagający zgody wszystkich właścicieli lokali⁴³. A zatem brakuje ogniva pośredniego, czyli obszaru czynności zarządzania wymagających zgody większości właścicieli.

5. Zakres kompetencji spółdzielni przy wykonywaniu ustawowego zarząd powierzonego – od 9 września 2017 r.

5.1 Uwagi ogólne

Nie ulega wątpliwości, że model zarządzania uregulowany w art. 27 ust. 2 u.s.m, w wersji obowiązującej do 8 września 2017 r., dawał spółdzielni szerszy zakres kompetencji, do zarządzania nieruchomością wspólną kosztem uprawnień właścicielskich⁴⁴, natomiast *de lege lata* nastąpiło ich ograniczenie. Zgodnie z art. 27 ust. 2 u.s.m „zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z wyjątkiem art. 22 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio”.

Różnica między starym i nowym stanem prawnym polega na tym, że uprzednio spółdzielnia wykonywała samodzielnie wszystkie czynności mieszczące się w zakresie kompetencji wspólnoty mieszkaniowej, ponieważ nie można było stosować art. 22 u.w.l. Wobec tego spółdzielnia nie musiała występować o zgodę właścicieli lokali na dokonanie czynności wymienionych w art. 22 ust. 3 u.w.l., gdyż mieszczą się one w zakresie prawidłowej eksploatacji i utrzymania nieruchomości.

Zmiana z 9 września 2017 r. istotnie zmodyfikowała analizowany model zarządzania w kierunku ograniczenia samodzielnych kompetencji spółdzielni mieszkaniowej. Po dodaniu w art. 27 ust. 2 u.s.m. – jako wyjątku art. 22 u.w.l. – jego merytoryczna zmiana jest bardzo szeroka, ponieważ powołany w nim przepis (art. 22 u.w.l.) reguluje zakres kompetencji i ich podział między organami we wspólnocie mieszkaniowej. Oznacza to,

42 Roman Dżiczek, „Autonomiczne zarządzanie spółdzielcze”, [w:] *Podstawowe konstrukcje i tendencje rozwojowe*, 121.

43 Zdaniem Dżiczka podważa to efektywność zarządzania: Dżiczek, *Autonomiczne zarządzanie*, 272.

44 Nazar pisze o zbyt rygorystycznym ukształtowaniu reżimu zarządu nieruchomością wspólną. (Nazar, *Spółdzielcza forma zarządu*, 161).

że zarządca, któremu powierzono zarząd w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l., może samodzielnie dokonywać jedynie czynności zwykłego zarządu (art. 22 ust. 1 u.w.l.), natomiast do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu potrzebna jest zgoda większości właścicieli lokali (art. 22 ust. 2 u.w.l.). Ponadto, trzeba też zauważyć, że stosowanie art. 22 u.w.l. wymaga też stosowania art. 23 u.w.l.⁴⁵ oraz art. 25 u.w.l.⁴⁶. A w zasadzie nie chodzi o tylko o wymienione przepisy, lecz trzeba uznać, że do podejmowania uchwał stosuje się przepisy ustawy o własności lokali⁴⁷. Natomiast, gdyby stosować literalną interpretację tego przepisu, to jej rezultat mógłby być kuriozalny, mianowicie, spółdzielnia – tak jak zarządca – powinna uzyskać zgodę większości, lecz nie można stosować przepisów o zebraniu właścicieli, co oznacza, że spółdzielnia może uzyskać zgodę jedynie w trybie indywidualnego zbierania głosów (!)⁴⁸.

5.2. Sposób wykonywania przez spółdzielnię ustawowego zarządu powierzonego przy zastosowaniu art. 22 u.w.l.

Obecnie zakres kompetencji spółdzielni wykonującej zarząd powierzony można porównać do zakresu kompetencji zarządcy ustanowionego w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l., z tą jednak różnicą, że do jego powstania nie jest wymagana umowa (powstaje on *ex lege*).

Chociaż, co do zasady utrzymano dotychczasowe brzmienie art. 27 ust. 2 u.s.m., że przy zarządzie ustawowym nie stosuje się przepisów ustawy o własności lokali dotyczących zarządzania nieruchomością wspólną, lecz w ramach wyjątku ustawodawca wskazał, że należy stosować art. 22 u.w.l., w którym występują dwa obszary zarządzania nieruchomością wspólną. Pierwszy z nich obejmuje czynności zwykłego zarządu (art. 22 ust. 1 u.w.l.), a drugi, czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, do których dokonania potrzeba jest zgoda tylko większości właścicieli (art. 22 ust. 3 u.w.l.)⁴⁹. A zatem spółdzielnia mieszkaniowa – zastępując zarządcę ustanowionego w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l. – może dokonywać samodzielnie tylko czynności określonych w art. 22 ust. 1. u.w.l. oraz czynności, o których mowa w art. 4 u.s.m.⁵⁰ Natomiast inne czynności wymagają bądź zgody większości bądź

45 Roman Dżiczek, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 429.

46 Piotr Zakrzewski, *Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach*, 222.

47 Krzysztof Pietrzykowski, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, Warszawa 2018, komentarz do art. 27 nb 5, Legalis.

48 Ewa Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 701.

49 Zakrzewski, *Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach*, 221.

50 Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe*, wyd. 2018, 701.

zgody wszystkich właścicieli (będzie o tym jeszcze mowa w dalszej części artykułu).

Problem jednak w tym, gdzie przebiega granica pomiędzy czynnościami wymagającymi zgody większości a tymi, na które zgodę muszą wyrazić wszyscy właściciele. W celu objaśnienia tej kwestii rozpocznę od analizy przepisów kodeksu cywilnego. Uregulowany tam podział czynności zarządzania rzeczą wspólną ma charakter dychotomiczny i wyczerpujący. To, co nie stanowi czynności zwykłego zarządu, powinno być traktowane jako czynność przekraczająca jego zakres. Choć w kodeksie cywilnym nie ma szczegółowej definicji żadnego z tych pojęć, jednak doktryna sformułowała dość spójną definicję czynności zwykłego zarządu, którymi są: załatwianie bieżących spraw związanych ze zwykłą eksploatacją rzeczy i jej utrzymaniem w stanie nieopórzonym⁵¹. Natomiast do kategorii czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu można zaliczyć pozostałe czynności – wyczerpujące wszystkie uprawnienia właścicielskie, gdyż art. 199 k.c. nakłada wymóg zgody wszystkich współwłaścicieli.

Natomiast przechodząc do przedmiotowego zakresu czynności zarządzania zawartych w ustawie o własności lokali, pomimo ich tożsamości terminologicznej, zakres desygnatów tych pojęć jest węższy od ich odpowiedników w kodeksie cywilnym. Ma to swoje uzasadnienie aksjologiczne, ponieważ, gdy chodzi o czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w rozumieniu art. 22 ust. 2 oraz ust. 3 u.w.l., wymagają one jedynie zgody większości właścicieli. Natomiast w kodeksie cywilnym – dla tej kategorii czynności – jest wymóg jednomyślności, i dlatego obejmują one również czynności dotyczące ulepszenia rzeczy wspólnej, zwiększające jej wartość (np. dokonanie nakładów luksusowych), jak i te, które zmniejszają wartość rzeczy. Przykładowo, w trybie art. 23 ust. 2 u.w.l. większość właścicieli nie może podjąć uchwały o budowie basenu na nieruchomości wspólnej, jeśli inwestycja deweloperska tego nie przewidywała i nabywcy lokali nabyli lokale mieszkalne z udziałem w nieruchomości, na której takie urządzenie infrastrukturalne pierwotnie nie występowało. I odwrotnie, większość współwłaścicieli nie może zdecydować o likwidacji takiego basenu, jeśli on istnieje na nieruchomości wspólnej, nawet gdy tylko jeden właściciel lokalu sprzeciwił się jej, ponieważ kupił lokal ze względu na istnienie basenu na nieruchomości wspólnej. Wobec tego, wymienione wcześniej sprawy wymagają jednomyślności właścicieli lokali, tak samo jak czynności o skutkach rzeczowych (art. 199 k.c.).

Ponadto w katalogu zawartym w art. 22 ust. 3 u.w.l., są niektóre czynności o skutkach rzeczowych, które nie powinny się tam znaleźć. Jeśli dokonamy pogłębionej analizy prawnej konkretnych regulacji, to „odzwierciedlają” one problemy mieszkaniowe występujące na początku lat

51 Gniewek, *Prawo rzeczowe*, 172; Jerzy Ignatowicz, Krzysztof Stefaniuk, *Prawo rzeczowe* (Warszawa: LexisNexis, 2012), 131.

dziewięćdziesiątych. W konsekwencji w art. 22 ust. 3 u.w.l. doszło do pomieszczenia różnych pojęć. Okazuje się, że część czynności tam wymienionych nie jest związana z zarządzaniem nieruchomością wspólna (np. zgoda na wytożnienie powództwa w trybie art. 16 u.w.l., zgoda na połączenie dwóch odrębnych lokali). Podobnie pisze też E. Drozd, uznając, że doszło do „pomieszania materii”⁵². Jest też grupa czynności, które gdyby analizować je w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego dotyczące zarządzania rzeczą wspólną, należałoby uznać, że są to czynności przekraczające zakres zwykłego zarządzenia, o których muszą decydować wszyscy właściciele jednomyślnie. Obawy budzi mianowicie zawarcie w tym katalogu chociażby zgody na: podział nieruchomości (art. 22 ust. 3 pkt 6 u.w.l.); zmianę wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej (art. 22 ust. 3 pkt 5a u.w.l.); przebudowę lub rozbudowę nieruchomości wspólnej (art. 22 ust. 3 pkt 5 u.w.l.). W doktrynie wątpliwości, co do skuteczności uchwały podjętej w trybie art. 22 ust. 3 pkt 5 u.w.l., wyrażał też J. Skąpski, wskazując, że zmiana wysokości udziałów w razie przebudowy lub rozbudowy nieruchomości wspólnej oraz podział tej nieruchomości „podlegają przepisom prawa rzeczowego”, a zatem zarząd nie może złożyć oświadczeń woli zamiast właścicieli⁵³. Podobnie Sąd Najwyższy w postanowieniu z 24.11.2010 r., II CSK 267/10, uznał, że zmiana udziałów w nieruchomości wspólnej tylko formalnie mieści się w uregulowaniu z art. 22 ust. 3 pkt 5a u.w.l., jednak ze względu na skutki wywierające wpływ na sferę praw i obowiązków właścicieli lokali, nie może być traktowana jako możliwa do dokonania na podstawie uchwały podjętej przez większość właścicieli. W czynności prawnej prowadzącej do zmiany wysokości udziałów muszą wziąć udział wszyscy właściciele lokali⁵⁴.

Reasumując ze względu na istnienie czynności związanych z zarządzaniem nieruchomością wspólną, dla których nie wystarczy zgoda większości, lecz konieczna jest zgoda wszystkich właścicieli lokali, można uznać, że zakresy przedmiotowe czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu w rozumieniu art. 22 ust. 2 i ust. 3 u.w.l. oraz art. 199 k.c. nie są tożsame.

Można też wskazać sytuację odwrotną, gdy niektóre z czynności wymienione w art. 23 ust. 2 u.w.l., gdyby były dokonywane w ramach zarządzania w reżimie współwłasności zawartym kodeksie cywilnym, należałoby je traktować jako mieszczące się w zakresie zwykłego zarządu, w rozumieniu art. 201 k.c. Przykładem może być czynność, którą jest przyjęcie rocznego planu gospodarczego, czy ustalenie wynagrodzenia dla zarządcy. W konsekwencji

52 Edward Drozd, „Zarząd nieruchomością wspólną według ustawy o własności lokali” *Rejent*, nr 4 (1995): 17.

53 Jan Skąpski, „Własność lokali w świetle ustawy z 24 czerwca 1994 r.” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, nr 2 (1996): 231.

54 LEX nr 738095 (też Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 22 października 2010 r., III CZP 77/10, LEX 604154).

należy uznać, że zakres czynności zwykłego zarządu, do których dokonywania jest umocowany zarządca na podstawie art. 22 ust. 1 u.w.l. jest węższy od zakresu czynności, których mogą dokonywać współwłaściciele w ramach czynności zwykłego zarządu, na mocy zgody większości (art. 201 k.c.).

Podsumowując, chociaż w ustawie o własności lokali występuje podział na czynności zwykłego zarządu oraz czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, lecz obie kategorie mają węższe zakresy przedmiotowe niż tak samo nazwane zakresy czynności zarządzania w kodeksie cywilnym. Po pierwsze, jest tak dlatego, że niektóre czynności zwykłego zarządu w rozumieniu art. 201 k.c. są wymienione w art. 22 ust. 3 u.w.l. Po drugie, kategoria czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu – w rozumieniu art. 22 ust. 3 u.w.l. – nie obejmuje czynności o skutkach rzeczowych, czyli takich, które ingerują w substancję rzeczy lub wpływają na jej wartość (zarówno jej zwiększenie jak i zmniejszenie)⁵⁵.

Potwierdza to Sąd Najwyższy, który w postanowieniu z dnia 7 października 2011 r., II CSK 23/11), a wcześniej w tej samej sprawie w uchwale z dnia 5 lutego 2010 r., III CZP 127/09⁵⁶, wyraził pogląd, zgodnie z którym wspólnota mieszkaniowa nie może udzielić zarządowi pełnomocnictwa do złożenia oświadczenia o ustanowieniu służebności (w tym wypadku służebności drogi koniecznej) na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy o własności lokali.

Te czynności zarządzania nieruchomością wspólną mogą być dokonane poza strukturą organizacyjną wspólnoty mieszkaniowej, za jednogłówną zgodą współwłaścicieli na podstawie art. 199 k.c.⁵⁷. W związku z tym można wyróżnić ten trzeci – najwyższy poziom zarządzania nieruchomością wspólną – obejmujący „najważniejsze” czynności zarządzania, które ingerują w uprawnienia rzeczowe właścicieli.

6. Trzy poziomy zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi – uwagi prawoporównawcze

Nie ulega wątpliwości, że zarządzanie kompleksami budynkowymi, w których wyodrębniono własności lokali – niezależnie czy jest wykonywane przez spółdzielnię mieszkaniową, czy wspólnotę mieszkaniową – ma wspólny element, czyli nieruchomość wspólną. Powstaje, więc pytanie, czy do

55 Bończak-Kucharczyk pisze, że spółdzielnia nie może „zmienić stanu własności” (Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe*, wyd. 2018, 708).

56 Na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r., o własności lokali (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 716 ze zm.) wspólnota mieszkaniowa nie może udzielić zarządowi pełnomocnictwa do złożenia oświadczenia o ustanowieniu służebności drogowej.

57 Adam Stefaniak, *Prawo spółdzielcze, prawo o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018), 528.

zarządzania nią wystarczą jako „przepisy zupełne i kompletne” przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych lub ustawy o własności lokali. Moim zdaniem zakresy przedmiotowe obu wymienionych ustaw nie obejmują wszystkich czynności zarządzania, a więc w zakresie nieuregulowanym należy stosować przepisy kodeksu cywilnego o współwłasności. W konsekwencji w prawie polskim można wyróżnić trzy poziomy zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi (dwa poziomy zarządzania występuje w ustawach szczególnych, a trzeci poziom – obejmujący decyzje wymagające zgody wszystkich – jest uregulowany w kodeksie cywilnym).

Taka trój-poziomowa struktura zarządzania nieruchomością wspólną znajduje potwierdzenie w wynikach badań prawnoporównawczych. W tym punkcie przedstawię wspólne tendencje legislacyjne w trzech zbadanych systemach prawnych (Austria, Niemcy oraz Szwajcaria). Przede wszystkim w każdym z nich pojawia się odrębna od właścicieli – w sensie struktury organizacyjnej – jednostka zarządzająca, czyli wspólnota mieszkaniowa, która ma kompetencje na dwóch poziomach zarządzania. Pierwszy z nich to czynności zwykłego zarządu, których dokonuje jej organ wykonawczy, profesjonalny zarządca⁵⁸. Organ ten ma pewien zakres samodzielnych kompetencji. I tak w prawie niemieckim katalog czynności, do których jest uprawniony zarządcą jest w § 27 WEG⁵⁹; a w prawie austriackim w § 20 Ö/WEG⁶⁰.

Kolejny poziom zarządzania to „**czynności prawidłowego zarządzania**” (*Ordnungsmässigkeit Verwaltung*). Są dokonywane też we wspólnocie mieszkaniowej, za zgodą jej organu – zebrania właścicieli. Obowiązuje w nim zasada „większościowego podejmowania decyzji”, która ma ułatwić zarządzanie nieruchomością wspólną⁶¹. Większość właścicieli jest liczona według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej. Z jednej strony oznacza to ułatwienie i przyspieszenie procesu zarządzania i podejmowania decyzji, a z drugiej strony każdy z właścicieli musi mieć możliwość decydowania o tych najważniejszych sprawach. Jednak z drugiej strony, są też obawy co do

58 W zagranicznych systemach prawnych nie ma możliwości wyboru nieprofesjonalnego zarządu, składającego się z właścicieli lokali (Iwona Szymczak, *Wspólnota mieszkaniowa* (Warszawa: LEX a Wolters Kluwer business, 2014), 212, 321).

59 Niemiecka ustawa o własności lokali – z 15 III 1951 r.,: *Gesetz über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht*, zwana dalej: WEG (BGB1 z 2007 r., Nr 13 ze zm.).

60 Austriacka ustawa o własności lokali z 2002 r.,: *Bundesgesetz über das Wohnungseigentum*, zwana dalej: Ö/WEG (BGB1 z 2002 r., poz. 70 ze zm.).

61 Werner Niedenführ, Eehbert. Kümmel, Nicole Vandenhouten, *WEG, Kommentar und Handbuch zum Wohnungseigentumsrecht* (Heidelberg: C.F. Müller GmbH, 2010), 249.

ryzyka związanego z oddaniem swobody podejmowania decyzji w ręce większości właścicieli. Dlatego w ustawodawstwach i doktrynach zagranicznych wskazana jest górna granica zakresu „**czynności prawidłowego zarządzania**”. Czynności zarządzania wykraczające poza granicę prawidłowego zarządzania wymagają zgody wszystkich.

Według teorii niemieckiej zakres czynności prawidłowego zarządzania jest ograniczony do podejmowania działań umożliwiających korzystanie z nieruchomości wspólnej, a także zapewniających bezpieczeństwo utrzymania substancji rzeczy i jej wartości, a czasami włącza się w to też **poprawę** korzystania z nieruchomości wspólnej⁶². W zasadzie zbieżna z teorią niemiecką jest koncepcja szwajcarska. Czynności prawidłowego zarządzania są to wszystkie środki (działania faktyczne i czynności prawne) podejmowane we wspólnym interesie właścicieli lokali, zapewniające bezpieczeństwo⁶³. Na wspólnocie mieszkaniowej spoczywają następujące obowiązki: określenie sposobu korzystania z nieruchomości wspólnej oraz zasad jej finansowania; przegląd i kontrola stanu budynku oraz podejmowanie działań mających na celu utrzymanie nieruchomości wspólnej. Niektórzy autorzy zwracają uwagę na cechę zapewnienia jej zdolności użytkowej (*Gebrauchsfähigkeit*)⁶⁴.

Niezależnie od przedstawionej powyżej definicji doktryny, ustawodawcy formułują katalog przypadków mieszczących się w zakresie prawidłowego zarządzania. Przykładowo ustawodawca niemiecki w § 20 ust. 5 pkt 1–8 WEG posługuje się terminem „czynności prawidłowego zarządzania”, a ustawodawca austriacki w § 28 ust. 1 pkt 1–10 Ö/WEG WEG „czynności zwykłego zarządzania”, wśród których wymienia „prawidłowe utrzymanie”. Chociaż posłużono się terminem „czynnościach zwykłego zarządu” – tam, gdzie ustawodawca niemiecki używa zwrotu „prawidłowe zarządzanie” (§ 28 ust. 1 Ö/WEG), jednak w dalszej części tego samego paragrafu (w pkt 1) ustawodawca austriacki używa wyrażenia „prawidłowe utrzymanie” (*Ordnungsmässigkeit Erhaltung*). Płynie z tego konkluzja, że czynności prawidłowego zarządzania są tylko środkiem prowadzącym do celu, którym jest utrzymanie rzeczy w prawidłowym stanie, a więc istnieje tożsamość funkcjonalna i treściowa obu pojęć, tj. „prawidłowego utrzymania” oraz „prawidłowego zarządzania”.

Na marginesie rozważań trzeba też dostrzegać, że chociaż – co do zasady – czynności prawidłowego zarządzania zmierzają do utrzymania substancji rzeczy, niemniej ustawodawcy europejscy **w szczególności uzasadnionych** przypadkach **rozszerzają kompetencje** wspólnoty mieszkaniowej,

62 Ibidem, 253.

63 Amadeo Wermelinger, *Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Teilband IV 1c, Das Stockwerkeigentum, art. 712a - 712t ZGB* (Zürich: Schulthess, 2010), 797.

64 Ibidem, 797.

umożliwiają jej dokonywanie użytecznych nakładów, które poprawiają (ułatwiają) korzystanie z nieruchomości wspólnej⁶⁵. Przykładowo w prawie niemieckim mówi się o „modernizacji”. Zgodnie z § 22 ust. 2 WEG modernizacja ta obejmuje tylko takie ulepszenia, które dostosowują budynek do nowocześniejszego standardu techniki. Inaczej ujmując nie zmierzają one bezpośrednio do zwiększenia wartości nieruchomości, a jedynie utrzymują tę wartość na dotychczasowym poziomie. Dodatkowym wymogiem jest podjęcie uchwały większością kwalifikowaną $\frac{3}{4}$ głosów.

W innych ustawodawstwach jest natomiast kwestią sporną, czy tzw. użyteczne ulepszenia (*nützliche Verbesserungen*) wykraczają poza zakres prawidłowego zarządzania, czy też nie. Zamieszanie to wynika z techniki legislacyjnej, ponieważ ustawodawcy (austriacki i szwajcarski) nie regulują tej kwestii bezpośrednio w ustawie o własności lokali, lecz odsyłają do ogólnych przepisów o współwłasności⁶⁶. Dlatego w doktrynie austriackiej tylko niektórzy autorzy włączają do zakresu prawidłowego zarządzania – obok podstawowego zadania polegającego na utrzymaniu stanu i wartości obiektu – ulepszenie czy poprawienie warunków funkcjonowania nieruchomości wspólnej⁶⁷. W polskim prawie mamy taki przykład w art. 184b u.g.n.⁶⁸ Definicja zawarta w powołanym przepisie zawiera wyrażenie „uzasadnione inwestowanie”. Termin ten nie może być jednak interpretowany literalnie, przynajmniej w rozumieniu ustawy o własności lokali. Jego zakres należy więc zawęzić, gdy chodzi o kompetencję zarządcy, któremu „powierzono zarząd” w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l., jedynie do obowiązku wykonywania funkcji nadzorczych przy podejmowaniu „prac rozwojowych”, mających na celu zmniejszenie ich uciążliwości dla otoczenia⁶⁹.

Trzeci i ostatni poziom, to czynności zarządzania mające na celu ulepszenie rzeczy, jej pogorszenie, zmianę wartości i obciążenia prawami

65 Utrzymanie (*Erhaltung*), poprawa (*Verbesserung*) lub właściwe korzystanie (*Zweckbestimmung des gemE entsprechenden Gebrauch*). J. Bärmann, *Wohnungseigentumsgesetz, Gesetze über Wohnungseigentum und das dauerwohnrecht. Kommentar* (München: C. H. Beck, 2010), 599.

66 Szymczak, *Wspólnota mieszkaniowa*, 264.

67 Erich Feil, Karl Marent, Gerhard Preisl, *Wohnungseigentumsgesetz. Praxiskommentar mit den einschlägigen Gesetzen und Vorschriften sowie Eingabevertrags- und sonstigen Mustern* (Wien: Verlag Dr. Otto Schmidt, 2009), 257.

68 Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zwana dalej: u.g.n. (tekst jedn. Dz. U. z 2020, poz. 65).

69 Stanisława Kalus, *Status prawny osób zajmujących się zawodowo rynkiem nieruchomości* (Warszawa: LexisNexis, 2002), 165.

rzeczowymi, w tym zbycie prawa własności. W tym zakresie jest wymagana zgoda wszystkich właścicieli. Są to zasady obowiązujące we wszystkich trzech systemach prawnych (por. 747 BGB⁷⁰; § 828 ABGB⁷¹; 648§ 2 ZGB⁷²).

Podsumowanie

W naszym systemie prawnym podstawowym sposobem zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi – uregulowanym w ustawie o własności lokali – jest zarząd wykonywany przez wspólnotę mieszkaniową, która powstaje z mocy prawa. Natomiast powierzenie spółdzielni mieszkaniowej funkcji zarządzania nieruchomościami lokalowymi następuje na mocy przepisu szczególnego (art. 27 ust. 2 u.s.m.). Wobec tego jej zakres kompetencji nie może być szerszy niż zakres kompetencji przysługujący wspólnocie mieszkaniowej. Chociaż pierwotnie tak było, pozycja spółdzielni mieszkaniowej była uprzywilejowana kosztem ograniczenia uprawnień właścicieli lokali. Jednak, po wejściu w życie noweli z 20 lipca 2017 r., poza kompetencją spółdzielni mieszkaniowej pozostają nie tylko najważniejsze sprawy (czynności), co do których „decyzję” o ich dokonaniu podejmują jednomyślnie właściciele (art. 199 k.c.), ale i w związku z odesłaniem do art. 22 u.w.l. – do dokonania *czynności prawidłowego zarządzania* konieczna jest zgoda większości właścicieli lokali. Tak wynika z analizy art. 22 ust. 3 pkt 1–10 u.w.l. w związku z art. 23 ust. 2 u.w.l. Oznacza to, że *de lege lata* zakres kompetencji spółdzielni mieszkaniowej, której powierzono zarząd z mocy prawa, odpowiada zakresowi kompetencji zarządcy ustanowionemu w trybie art. 18 ust. 1 u.w.l.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przez rozłożoną w czasie ewolucję przepisów prawa spółdzielczego ustawodawca osiągnął równowagę między pozostającymi często w sprzeczności z jednej strony interesami spółdzielni mieszkaniowej (oraz jej członków) a interesami właścicieli wyodrębnionych lokali.

Bibliografia

- Barankiewicz Tomasz, Piotr Zakrzewski, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 5 lutego 2010 r. III CZP 127/09” *Prawo i Więź*, nr 3 (2013): 103-113.
- Bärmann Johannes, *Wohnungseigentumsgesetz, Gesetze über Wohnungseigentum und das dauerwohnrecht. Kommentar* (München: C. H. Beck, 2010).

70 Niemiecki kodeks cywilny z 1896 r. – Bürgerliches Gesetzbuch, zwany dalej: BGB.

71 Austriacki kodeks cywilny z 1811 r. – Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, zwany dalej: ABGB..

72 Szwajcarski kodeks cywilny Zivilgesetzbuch z 1912 r, zwany dalej: ZGB

- Bończak-Kucharczyk Ewa, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, wyd. 3 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013).
- Bończak-Kucharczyk Ewa, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, wyd. 4 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018).
- Drozd Edward, „Zarząd nieruchomością wspólną według ustawy o własności lokali” *Rejent*, nr 4 (1995), 3-33.
- Dziczek Roman, „Autonomiczne zarządzanie spółdzielcze – kształt zarządu powierniczego wspólnym zasobem mieszkaniowym spółdzielni mieszkaniowych i ich członków (art. 27 ust. 2 u.s.m. w zw. z art. 18 ust. 1 u.w.l.)”, [w:] *Prawo spółdzielcze. Zagadnienia materialnoprawne i procesowe*, red. A. Herbet, J. Misztal-Konecka, P. Zakrzewski, 261- 272. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2017.
- Dziczek Roman, *Autonomiczne zarządzanie spółdzielcze*, [w:] *Podstawowe konstrukcje i tendencje rozwojowe prawa spółdzielczego*, red. Andrzej Herbet, Piotr Zakrzewski, 11-20. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2014.
- Dziczek Roman, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków sądowych*, wyd. 4 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018).
- Feil Erich, Karl Heinz Marent, Gerhard Preisl, *Wohnungseigentumsgesetz. Praxiskommentar mit den einschlägigen Gesetzen und Vorschriften sowie Eingabevertrags- und sonstigen Mustern* (Wien: Verlag Dr. Otto Schmidt, 2009).
- Głowacz Jakub, „Uprawnienia spółdzielni mieszkaniowych do dokonywania czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu nieruchomością wspólną” *Rejent*, nr 7 (2016): 45-61.
- Gniewek Edward, „Model wspólnoty mieszkaniowej i spółdzielni w zarządzaniu nieruchomością wspólną po ustanowieniu odrębnej własności lokali”, [w:] *Podmiotowość cywilnoprawna w prawie polskim. Wybrane zagadnienia*, red. E. Gniewek, 29-45. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2008.
- Gniewek Edward, *Prawo rzeczowe* (Warszawa: C. H. Beck, 2018).
- Ignatowicz Jerzy, Krzysztof Stefaniuk, *Prawo rzeczowe* (Warszawa: LexisNexis, 2012).
- Kalus Stanisława, *Status prawny osób zajmujących się zawodowo rynkiem nieruchomości* (Warszawa: LexisNexis, 2002).
- Kaźmierczyk Aneta, „Powstanie wspólnoty mieszkaniowej w świetle znolizowanej w 2017 roku ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, nr 2 (2018): 373-412.
- Królikowska Katarzyna, „Komentarz do wyroku SA w Łodzi z 19.11.2018 r. I ACa 1653/17, poz. 29” *Rocznik Orzecznictwa i Piśmiennictwa z zakresu Prawa Spółdzielczego oraz Prawa Spótek Handlowych za rok 2018*, t. VII (2019): 287-289
- Mazurek Mariusz, „Spółdzielcza forma wykonywania zarządu nieruchomością wspólną” *Rejent*, nr 9 (2014): 75-90.

- Nazar Mirosław, „Spółdzielcza forma zarządu nieruchomościami wspólnymi właścicieli lokali” *Rejent*, nr 18 (2003): 151-171.
- Niedenführ Werner, Eehbert Kümmel, Nicole Vandenhouten, *WEG, Kommentar und Handbuch zum Wohnungseigentumsrecht* (Heidelberg: C.F. Müller GmbH, 2010).
- Pietrzykowski Krzysztof, „Kontrola konstytucyjności a stosowanie prawa w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego (zagadnienia wybrane)”, [w:] *Kontrola konstytucyjności prawa a stosowanie prawa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, red. J. Królikowski, J. Podkowik, J. Sułkowski, 35-52. Warszawa: Wolters Kluwer, 2017.
- Pietrzykowski Krzysztof, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, wyd. 9., Warszawa 2018, komentarz do art. 27. Legalis.
- Pietrzykowski Krzysztof, *Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, wyd. 8, Warszawa 2016, komentarz do art. 27. Legalis.
- Pietrzykowski Krzysztof, „Spółdzielcze prawo mieszkaniowe w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”, [w:] *Podstawowe konstrukcje i tendencje rozwojowe prawa spółdzielczego*, red. Andrzej Herbet, Piotr Zakrzewski, 121-135. Lublin: Wydawnictwo KUL, 2014.
- Skąpski Jan, „Własność lokali w świetle ustawy z 24 czerwca 1994 r.” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, nr 2 (1996): 197-235.
- Stefaniak Adam, *Prawo spółdzielcze, prawo o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2018).
- Strzelczyk Ryszard, „Komentarz do orzeczenia, poz. 7” *Rocznik Orzecznictwa i Piśmiennictwa z zakresu Prawa Spółdzielczego oraz Prawa Spótek Handlowych*, t. VII (2017): 81-87
- Szymczak Iwona, „Ewolucja konstrukcji jurydycznych w prawie własności lokali w ujęciu prawnoporównawczym”, [w:] *Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia i stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia setnej rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza*, red. Mirosław Nazar, 439-450. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2015.
- Szymczak Iwona, *Wspólnota mieszkaniowa* (Warszawa: LEX a Wolters Kluwer business, 2014).
- Wermelinger Amadeo, *Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Teilband IV 1c, Das Stockwerkeigentum, art. 712a - 712t ZGB, ZGB* (Zürich: Schulthess, 2010).
- Wrzolek-Romańczuk Małgorzata, „Zmiany w ustawach spółdzielczych wprowadzone ustawą z 3 czerwca 2005 r. (cz. II)” *Palestra*, nr 9-10 (2005): 9-17.
- Wrzolek-Romańczuk Małgorzata, „Zmiany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych” *Palestra*, nr 1-2 (2003): 27-44.

Zakrzewski Piotr, „Przekształcenia własnościowe w spółdzielniach mieszkaniowych w świetle wyroku TK z 29.5.2001 r.” *Monitor Prawniczy*, nr 4 (2005): 196-203.

Zakrzewski Piotr., „Spółdzielnie mieszkaniowe po zmianach z 2017 r.” *Kwartalnik Prawa Prywatnego*, nr 1 (2018): 177-228.

Zakrzewski Piotr, „Z zagadnień konstrukcji prawnej spółdzielni” *Rejent*, nr 9 (2004): 121-144.