

RPH/5/2017r

Zgodnie z dyspozycją dyrektora

otrzymuje do realizacji



MINISTER
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA

KANCELARIA SENATU
Biuro Prac Senackich

Wpłynęło 21.12.2017

Nr dz.

Warszawa, dnia 20.12 2017 r.

DPPIGN.1.054.5.2017.BP.1

NK: 203032/14

Pani

Maria Koc

Wicemarszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

odpowiadając na oświadczenie złożone przez senatora Krystiana Probiezra podczas 49. posiedzenia Senatu RP w dniu 10 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu małych wspólnot mieszkaniowych, proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Podzielając opinię o potrzebie dokonania zmian w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892, z późn. zm.) w zakresie dotyczącym procesu decyzyjnego związanego z zarządzaniem nieruchomością wspólną w tzw. małych wspólnotach mieszkaniowych informuję, że aktualnie w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa trwa przegląd rozwiązań prawnych w zakresie funkcjonowania wspólnot mieszkaniowych. Argumentem przemawiającym za potrzebą umożliwienia współwłaścicielom podejmowania decyzji w sposób podobny do rozwiązania przyjętego w ustawie o własności lokali, tj. większością głosów właścicieli liczoną według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej jest okoliczność, że wymagana w małych wspólnotach konieczność uzyskania zgody wszystkich właścicieli lokali dla podjęcia decyzji przekraczającej zakres zwykłego zarządu, zgodnie z art. 199 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, z późn. zm.), jest bardzo trudna do zrealizowania i destabilizuje funkcjonowanie takich wspólnot oraz prowadzi do paraliżu decyzyjnego.

Wymaga podkreślenia, że Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa dostrzegając problem związany z rygiorem podejmowania decyzji w małych wspólnotach mieszkaniowych przychyliła się do koncepcji wprowadzenia zmian w ustawie o własności lokali w zakresie dotyczącym likwidacji podziału na duże i małe wspólnoty mieszkaniowe, na wzór rozwiązań prawnych przyjętych w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 24 października 1934 r. o własności lokali (Dz. U. Nr 94, poz. 848), kształtujących w sposób jednolity prawo właścicieli dotyczące sposobu zarządzania nieruchomością wspólną i podejmowania ważnych decyzji odnoszących się do nieruchomości wspólnej. Jednocześnie należy rozważyć zmianę statusu prawnego tzw. małych wspólnot mieszkaniowych poprzez ograniczenie ich funkcjonowania wyłącznie do budynków jednorodzinnych w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, z późn. zm.), w których wydzielono samodzielne lokale.

W związku z powyższym zauważając problem w zakresie trudności w podejmowaniu decyzji w małych wspólnotach mieszkaniowych deklaruję, że w ramach prac prowadzonych w resorcie nad koncepcją zmian w ustawie o własności lokali, przedmiotem analizy będzie także propozycja dotycząca zlikwidowania podziału na małe i duże wspólnoty mieszkaniowe w celu wypracowania optymalnych

rozwiązań legislacyjnych w tym zakresie, umożliwiając tym samym podejmowanie decyzji bezwzględną większością.

W celu wypracowania jak najlepszych rozwiązań legislacyjnych w zakresie wprowadzenia zmian w ustawie o własności lokali Ministerstwo wystosuje pismo (np. ankietę) do największych organizacji ogólnokrajowych oraz regionalnych zrzeszających zarządców nieruchomości, które będzie stanowiło wniosek o przedstawienie opinii w zakresie najważniejszych aspektów związanych z zarządzaniem nieruchomościami wspólnymi odnoszących się do procesu decyzyjnego w małych wspólnotach mieszkaniowych. Jej wyniki będą przedmiotem analiz Ministerstwa i staną się podstawą do oceny potrzeby wprowadzenia ewentualnych zmian w ustawie o własności lokali w zakresie postulatu dotyczącego likwidacji małych wspólnot mieszkaniowych.

Jednocześnie przekazuję na ręce Pani Marszałek odpowiedź udzieloną przez Ministerstwo Sprawiedliwości na wystąpienie Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie rozważenia możliwości podjęcia prac legislacyjnych nad zmianą przepisów Kodeksu cywilnego o współwłasności.

Z upoważnienia
MINISTRA
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA
Tomasz Ochowski
Sekretarz Stanu

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa
Departament Infrastruktury i Budownictwa
ul. Rakowiecka 17
00-950 Warszawa
Tomasz Ochowski
Sekretarz Stanu

Paulina R., 29.11.17.



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

DL-I-070-81/16

DM
KANCELARIA
Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa
2017-02-09
Nr. 21981/M.

2017-02-09

21981/M

Pan
Kazimierz Smoliński
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Infrastruktury
i Budownictwa

Warszawa, 8 lutego 2017 r.

p.o.j. E. Chojnicka
cc: SK

PRINDIF

DM4
10.02.2017r.

KPC

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 14 grudnia 2016 r., znak DM.IV.6300.125.2016.PK, dotyczące podjęcia prac nad zmianą przepisów Kodeksu cywilnego o współwłasności, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

1. W przepisach art. 195–221 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, z późn. zm.), zwanej dalej „k.c.”, jest uregulowana współwłasność w częściach ułamkowych.

W przypadku tej współwłasności udziały współwłaścicieli są oznaczone ułamkowo, są to jednak tzw. udziały idealne, którym w naturze nie odpowiadają wydzielone części rzeczy (w odróżnieniu od sytuacji, gdy współwłaściciele przeprowadzą tzw. podział *quoad usum*, czyli podział rzeczy do korzystania). Zatem, konstrukcja wspólnego prawa własności określa, w znaczeniu idealnym, uprawnienia wszystkich współwłaścicieli wobec jednej wspólnej rzeczy.

W takim przypadku żaden ze współwłaścicieli nie ma wyłącznego prawa do fizycznie wydzielonej części rzeczy, a każdemu z nich przysługuje jednakowe prawo do całej rzeczy, ograniczone jedynie takim samym prawem pozostałych współwłaścicieli.

Każdy ze współwłaścicieli posiada zatem skuteczne *inter partes* (wobec pozostałych współwłaścicieli) określone uprawnienia uzasadnione jego udziałem we współwłasności. Dotyczy to współposiadania i współkorzystania z rzeczy wspólnej (art. 206 k.c.), a także pobierania pożytków i innych dochodów z rzeczy (art. 207 k.c.).

Zamieszczone w k.c. przepisy o współwłasności mają walor przepisów ogólnych, w tym sensie, że dotyczą wspólnego prawa własności przedmiotów materialnych będących ruchomościami i nieruchomościami – wówczas, gdy przedmiotem współwłasności są rzeczy.

Ponadto, bez przeszkód juretycznych występuje wspólność innych niż własność rzeczy praw majątkowych. Dotyczy to wspólności dalszych praw rzeczowych (współużytkowania wieczystego, współużytkowania), względnych praw do rzeczy (wspólnajmu, współdzierżawy itp.) lub innych praw majątkowych (wspólnych wierzytelności). Ze względu na to, że terminologicznie wadliwe byłoby zastosowanie tutaj pojęcia „współwłasności”, stosuje się w tych przypadkach pojęcie „wspólności praw”. Podkreślono to w orzecznictwie, wskazując, że: „wobec braku w naszym ustawodawstwie przepisów, które normowałyby instytucję wspólności praw, przepisy o współwłasności należy stosować w drodze analogii do wspólności innych praw niż prawo własności” (zob. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 1967 r., III CZP 45/67, OSNCP 1968, z. 1, poz. 3).

2. Szczególna odmiana współwłasności, mająca charakter „współwłasności przymusowej” powstającej w związku z ustanowieniem odrębnej własności lokali, przysługuje właścicielom lokali. Obejmuje ona nieruchomość wspólną poddaną reżimowi prawnemu *ustawy z dnia 24 czerwca 1994r. o własności lokali* (Dz. U. z 2015 r., poz. 1892), zwanej dalej „u.w.l.”.

W razie wyodrębnienia własności lokalu, właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej jako prawo związane z własnością lokalu.

Nieruchomość wspólną stanowi grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali (art. 3 ust. 2 u.w.l.). Nie można żądać zniesienia współwłasności nieruchomości wspólnej, dopóki trwa odrębna własność lokali (art. 3 ust. 1 u.w.l.).

W konsekwencji, właściciel odrębnego lokalu zawsze nabywa udział w nieruchomości wspólnej i to niezależnie od tego, w jakim trybie ustanowiono odrębną własność lokalu (art. 7 u.w.l.).

3. Współwłasność przymusowa, o której mowa w u.w.l., wykazuje wiele odrębności w stosunku do podstawowej regulacji współwłasności ułamkowej (art. 195 i n. k.c.).

Przede wszystkim, współwłasność przymusowa powstająca w związku z ustanowieniem odrębnej własności lokali istnieje po to, aby ten podstawowy stosunek prawny mógł należycie spełniać swą funkcję społeczną (zob. J. Ignatowicz, K. Stefaniuk: Prawo rzeczowe. Warszawa 2012, s. 125). Istnienie nieruchomości wspólnej jest bowiem konieczne do korzystania z nieruchomości sąsiedniej, czyli z lokalu znajdującego się w danym kompleksie budynkowym (art. 3 ust. 1 u.w.l.). Jest to zarazem cel nadrzędny istnienia nieruchomości wspólnej.

W doktrynie wyrażony został pogląd (zob. np. E. Drozd: Ustanowienie odrębnej własności lokali, Rejent 1994, nr 12, s. 25–27), iż współwłasność przymusowa jest nowym rodzajem współwłasności, silniejszym niż współwłasność, o której mowa w art. 195 i n. k.c. Dlatego stosunki między współwłaścicielami są bardziej intensywne we wspólnocie mieszkaniowej niż w zwykłej (ułamkowej) wspólnocie majątkowej.

Przeważają jednak poglądy, że współwłasność przymusowa, o której mowa w u.w.l., nie jest nowym rodzajem współwłasności, ale raczej współwłasnością

kwalifikowaną, w szkieletowej konstrukcji opartą na regulacjach k.c., a ponadto zawierającą cechy szczególne, które dotyczą reguł zarządzania nieruchomością wspólną i korzystania z niej. *Differentia specifica* tej współwłasności ułamkowej wyraża się m.in. w tym, że nie można jej znieść, dopóki istnieje odrębna własność lokali. Niezależnie od szczegółowej konstrukcji normatywnej istotne jednak jest to, że w przypadku wspólnoty mieszkaniowej interes kolektywny przeważa nad interesem indywidualnym. Celem współwłasności przymusowej, o której mowa w u.w.l., jest w związku z tym ochrona interesu wspólnego, podczas gdy przepisy o współwłasności (art. 195 i n. k.c.) są ukierunkowane na silniejszą ochronę interesu pojedynczego współwłaściciela (zob. I. Szymczak. Wspólnota mieszkaniowa, LEX 2014).

4. Jeżeli chodzi o kwestie zarządu rzeczą wspólną, przepisy k.c. wprowadzają rozróżnienie zarządu umownego, ustawowego i sądowego, zwanego też przymusowym. Zarząd umowny ma pierwszeństwo przed pozostałymi formami – wola współwłaścicieli jest decydująca. Zgodnie z art. 221 k.c., umowne określenie zarządu, co do zasady, wiąże także nabywcę udziału we współwłasności. W braku inwencji stron, wchodzi w grę zarząd ustawowy, którego zasady są uregulowane w art. 199–202 k.c. oraz art. 209 k.c. W największym uproszczeniu można wskazać, że do czynności zwykłego zarządu jest wymagana zgoda większości (liczonej według udziałów), do przekraczających zwykły zarząd – ich jednomyslność. Dopiero „jeśli nie można uzyskać zgody większości współwłaścicieli w istotnych sprawach dotyczących zwykłego zarządu albo jeżeli większość współwłaścicieli narusza zasady prawidłowego zarządu lub krzywdzi mniejszość”, to, zgodnie z art. 203 k.c., każdy ze współwłaścicieli może wystąpić do sądu o wyznaczenie zarządcy. Pozostałe przepisy odnoszące się do instytucji zarządu przymusowego, mimo ich materialnoprawnego charakteru, są zawarte w *ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, z późn. zm.)*, zwanej

dalej „k.p.c.”. Są to art. 611–616 k.p.c. oraz – stosowane odpowiednio – przepisy o zarządzie w toku egzekucji sądowej, tj. art. 931-941 k.p.c.

W przypadku wspólnot mieszkaniowych ustawowo jest usankcjonowany podział tych wspólnot na dwie kategorie: tzw. małe i duże wspólnoty – w zależności od tego, czy liczba samodzielnych lokali mieszkalnych lub użytkowych jest większa od siedmiu. Konsekwencją tego podziału jest zróżnicowanie sposobu sprawowania zarządu.

W przypadku tzw. małych wspólnot do zarządu nieruchomością wspólną mają – w myśl art. 19 u.w.l. – odpowiednie zastosowanie przepisy k.c. (art. 199–209) i k.p.c. (art. 606–608 i 611–616 k.p.c.), przy czym jest tak jednak tylko wtedy, gdy właściciele lokali w takich wspólnotach nie skorzystali z możliwości przewidzianej w art. 18 ust. 1 u.w.l. i nie zawarli w formie aktu notarialnego umowy określającej sposób zarządu nieruchomością wspólną.

Członkowie małej wspólnoty mieszkaniowej mogą zatem w umowie określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, który może polegać na odwołaniu się do przepisów u.w.l. regulujących sposób zarządu nieruchomością wspólną w dużych wspólnotach (art. 20 u.w.l.). Jeśli tego nie dokonają, zastosowanie mają przepisy k.c. o współwłasności.

Ustawodawca uznał zatem, że przepisy u.w.l. o zarządzie nieruchomością wspólną z jakichś względów nie pasują do specyfiki tzw. małej wspólnoty i z tego względu odesłał w tym zakresie do przepisów k.c. o współwłasności, cechujących się jednak, z istoty rzeczy, większym stopniem ogólności i, jak wskazano wyżej, ukierunkowanych na ochronę interesu indywidualnego osoby, której przysługuje udział we współwłasności. W doktrynie słusznie podnosi się (zob. I. Szymczak. Wspólnota mieszkaniowa, LEX 2014), że taki zabieg nie ułatwił sytuacji tzw. małych wspólnot przy czynnościach zarządzania nieruchomością wspólną, lecz znacznie ją skomplikował.

