

Rzeszów, 2021-07-09

Sz. Pan

**Tomasz Grodzki**

**Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

**ul. Wiejska 6/8**

**00-902 Warszawa**

KANCELARIA SENATU



03980200489203

RPW/16765/2021 P zał.

2021-08-03 rej. Kamela Iwona

Szanowny Panie Marszałku,

Stowarzyszenie Porozumienie Spółdzielców Mieszkaniowych pragnie wyrazić swoje stanowisko w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych złożonego przez piętnastu Senatorów Rzeczypospolitej Polskiej X kadencji.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych mimo swojej stosunkowo niewielkiej objętości, począwszy od jej uchwalenia w 2000 r. była już nowelizowana kilkanaście razy. Z tego względu należałoby postulować by kolejna już nowelizacja zawierała rozwiązania dogłębnie przemyślane, czego nie sposób powiedzieć o projektowanych założeniach. Co istotne, część z zaproponowanych rozwiązań stanowi próbę naprawy błędów ustawodawcy wywołanych poprzednią nowelizacją ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, która weszła w życie 9 września 2017r., wynikających z przeprowadzenia procesu legislacyjnego w sposób sprzeczny z zasadami poprawnej legislacji oraz demokratycznego państwa prawnego.

Proponowane zmiany stanowią oczywiste i jaskrawe naruszenie jednej z naczelných zasad samorządności spółdzielczej, jaką jest zasada dobrowolnego i otwartego członkostwa (art. 1 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze), a także art. 58 ust. 1 Konstytucji, zapewniającej każdemu wolność zrzeszania się jak również naruszają zasadę równości podmiotów wobec prawa. Nie sposób pominąć faktu, że ustawa w zaproponowanym kształcie pozbawi spółdzielnie mieszkaniowe jako jedyne podmioty w obrocie gospodarczym, tajemnicy przedsiębiorstwa, która jest nieodzownym elementem prowadzenia efektywnej działalności gospodarczej. Ponadto zakres obowiązków informacyjnych nałożonych na spółdzielnie pozostaje w sprzeczności z ogólnym obowiązkiem ochrony danych osobowych wynikających z Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych). Jednocześnie szczególnego podkreślenia wymaga, że wszelkimi kosztami każdej nieprzemyślanej zmiany ustawodawcy zostaną obciążeni członkowie spółdzielni, posiadający tytuły prawne co lokali, co przekłada się na wzrost miesięcznych opłat

eksploatacyjnych związanych z korzystaniem z tych lokali, a jest to szczególnie dotkliwe w czasie utrzymującej się, wysokiej inflacji. Wszelkie bowiem koszty jakie zobowiązana będzie ponieść spółdzielnia wskutek uchwalania kolejnych nieprzemyślanych rozwiązań muszą znaleźć odzwierciedlenie w wysokości opłat jakie członkowie spółdzielni ponoszą na utrzymanie spółdzielni oraz lokali do których posiadają tytuł prawny. Trudno zatem znaleźć uzasadnienie by w demokratycznym państwie prawnym osobista niechęć osoby reprezentującej wnioskodawców przedmiotowego projektu ustawy w stosunku do jednej ze spółdzielni, czy też niepoparte żadnymi dowodami przykłady rzekomo nieprawidłowego działania niektórych spółdzielni, w szczególności w odniesieniu do zwoływania walnych zgromadzeń, mogły stanowić podstawę dla uchwalania nieprzemyślanych zmian rzutujących na członków ponad 3500 spółdzielni mieszkaniowych, w których mieszka wiele milionów Polaków.

Należy podkreślić, że spółdzielnie mieszkaniowe są niezwykle istotnymi uczestnikami obrotu gospodarczego, gdyż z jednej strony dysponując wieloletnim doświadczeniem, zajmują się zarządzaniem i obsługą tysięcy nieruchomości, w tym nie tylko będących w zasobach spółdzielni, lecz także wspólnot mieszkaniowych. Ponadto część spółdzielni mieszkaniowych nadal realizuje budynki mieszkalne, zapewniając możliwość uzyskania własnego mieszkania dla osób o niższych dochodach, co ma istotne znaczenie w kontekście systematycznego wzrostu cen nieruchomości, które utrudniają zapewnienie jednej z podstawowych potrzeb ludzkich, jakim jest prawo do własnego mieszkania. Działalność spółdzielni prowadzona jest bowiem w odróżnieniu od deweloperów w sposób bezwynikowy, nienastawiony na uzyskanie zysku, gdyż zgodnie z art. 1 ust.1<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali. Jednocześnie spółdzielnie mieszkaniowe mogą zawierać z członkami spółdzielni umowy o budowę spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, w ramach których ciężar finansowania inwestycji oraz zaciągnięcia kredytu na jego budowę bierze na siebie spółdzielnia, co osoby posiadające spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu nie pozbawia możliwości uzyskania odrębnej własności lokalu. Z powyższych względów działalność ustawodawcy powinna w pierwszej kolejności zmierzać do ochrony spółdzielczości mieszkaniowej oraz wspierania rozwoju tego sektora obrotu gospodarczego, w sytuacji gdy w ostatnich latach podejmuje się działania wprost przeciwne, zmierzające do jego likwidacji. W toku kolejnych nowelizacji daje się bowiem dostrzec tendencję do nakładania na spółdzielnie mieszkaniowe dodatkowych obowiązków, bądź pozbawia się je określonych uprawnień, które stawia je w gorszej sytuacji nie tylko w odniesieniu do innych uczestników obrotu gospodarczego, ale nawet spółdzielni innego rodzaju. Taka ingerencja ustawodawcy, naruszająca w sposób oczywisty zasadę wolności zrzeszania się oraz samostanowienia, a nadto konstytucyjną zasadę równości wobec prawa, nie znajduje uzasadnienia.

Ustosunkowując się w dalszej kolejności do zaproponowanych rozwiązań należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

- 1) Projekt zakłada zmianę art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez przyjęcie, że członkiem spółdzielni jest także osoba, która otrzymała przydział spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu lub osoba której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu położonego na nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym w rozumieniu art. 113 ust. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, albo w wypadku, gdy spółdzielnia nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego gruntu, na którym wybudowała budynek lub wybudowali go jej poprzednicy prawni, lub następcą prawny osoby, która otrzymała przydział. Już w tym miejscu należy zwrócić uwagę, że konieczność przedmiotowej nowelizacji wynika z naruszenia przez ustawodawcę jednej z naczelných zasad prawa spółdzielczego jaką jest zasada dobrowolnego i otwartego członkostwa. Wskutek bowiem nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, która weszła w życie w dniu 9 września 2017r. ustawodawca podjął nieudolną próbę realizacji orzeczenia Trybunał Konstytucyjnego z 5 lutego 2015r. (sygn. K 60/13), który stwierdził, że art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie w jakim dopuszcza członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej podmiotów, którym nie przysługuje prawo do lokalu lub jego ekspektatywa jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji. Co istotne, uchwalone ostatecznie przepisy, skutkujące automatycznym powiązaniem członkostwa z prawem do lokalu zostały dodane do projektu ustawy dopiero w toku prac w izbie wyższej Parlamentu, gdyż pierwotny projekt nie zakładał automatycznego pozbawienia członków spółdzielni członkostwa w spółdzielni. Niemniej zaproponowane w niniejszym projekcie rozwiązanie także należy ocenić negatywnie. W ocenie spółdzielni należy w pierwszej kolejności odejść od automatycznego powiązania członkostwa w spółdzielni z prawem do lokalu, przy jednoczesnym włączeniu w poczet członków osób, które nie mają zamiaru do niej przystąpić. Powyższe stanowi bowiem oczywiste i jaskrawe naruszenie jednej z naczelných zasad samorządności spółdzielczej, jaką jest zasada dobrowolnego i otwartego członkostwa (art. 1 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze), a także art. 58 ust. 1 Konstytucji, zapewniającej każdemu wolność zrzeszania się. Projektowane rozwiązanie należy ocenić negatywnie także z tego względu, gdyż podejmuje się próbę usunięcia negatywnego skutku, jakim jest pozbawienie części osób statusu członków spółdzielni, bez rozwiązania zasadniczego problemu jaki leży u podstaw przedmiotowego zagadnienia, a to nieposiadania przez spółdzielnie tytułu prawnego do gruntów, na których wiele lat wcześniej zostały zrealizowane budynki mieszkalne wielorodzinne, pomimo złożenia przez spółdzielnie stosowných wniosków o ustanowienie prawa wieczystego użytkowania.

2) Projekt zakłada zmianę art. 8<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez rozszerzenie obowiązku informacyjnego spółdzielni. Proponowane rozwiązanie należy ocenić negatywnie z kilku powodów. W pierwszej kolejności zasygnalizować należy, że do spółdzielni mieszkaniowych powinny znaleźć zastosowanie takie same zasady jakie obowiązują w stosunku do innych spółdzielni. Art. 18 § 3 ustawy z dnia 16 września 1982r. prawo spółdzielcze określa zasady, zgodnie z którymi spółdzielnia może odmówić członkowi wglądu do dokumentów – umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi. Z tego względu stosowanie odmiennych zasad w tym zakresie wyłącznie dla spółdzielni mieszkaniowych nie znajduje uzasadnienia i stanowi naruszenie zasady równości wobec prawa. Projekt zakłada obligatoryjność prowadzenia strony internetowej spółdzielni w sytuacji, gdy obecnie obowiązujące przepisy pozostawiają w tym zakresie swobodę członkom spółdzielni, co do obowiązku jej prowadzenia, co jest zgodne z zasadą samorządności spółdzielczej. Nadmienić należy, że o ile w przypadku dużych spółdzielni utworzenie strony internetowej nie będzie stanowiło istotnego składnika kosztowego prowadzonej działalności, co więcej zasadniczo spółdzielnie strony te już posiadają, w przypadku mniejszych spółdzielni, niekiedy nawet jednobudynkowych, obowiązek stanowił będzie istotny wydatek, który będą musieli ponieść wszyscy członkowie spółdzielni. Co więcej, wydatek ten nie będzie jednorazowy, gdyż oprócz utworzenia strony internetowej należy zakupić i aktualizować stosowne oprogramowanie i ponosić koszty obsługi informatycznej, które to wydatki istotnie podniosą koszty działalności spółdzielni, zwłaszcza, że obecnie koszty wszelkich usług, w tym informatycznych, systematycznie rosną. Jednocześnie projekt zakłada nadto obowiązkowe wydzielenie na stronie internetowej miejsca dla komunikacji z członkami, co wymagać będzie wdrożenia bardziej zaawansowanych rozwiązań, polegających na nadawaniu członkom spółdzielni indywidualnych kont oraz haseł, które w założeniu miałyby ograniczyć dostęp do informacji zamieszczanych na stronie internetowej wyłącznie dla członków spółdzielni. Projekt zakłada nadto kuriozalne rozwiązanie polegające na obowiązku umieszczania na stronie internetowej, obok statutu, regulaminów, uchwał i protokołów obrad organów, lustracji i rocznych sprawozdań finansowych, także umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi i faktur dotyczących tych umów(sic!). Jest to rozwiązanie, którego nie sposób ująć inaczej, jak skrajnie nieprzemysłane. W sytuacji bowiem, gdy spółdzielnia, zwłaszcza w trakcie realizacji budynków mieszkalnych zawiera dziesiątki umów, otrzymując przy tym setki faktur związanych z ich realizacją, zobowiązana byłaby do nieustannego ich digitalizowania w celu umieszczania na stronie internetowej. Powyższe wymagałoby zatrudnienia dodatkowych pracowników oraz zakupu sprzętu komputerowego, co podniosłoby koszty działalności i bezpośrednio przełożyłoby się na koszty utrzymania jakie musieliby ponieść członkowie spółdzielni. Konieczny byłby także zakup serwerów lub usługi dostępu do urządzeń, które byłyby w stanie pomieścić taką ilość informacji.

Proponowane rozwiązanie w sposób jaskrawy pokazuje naruszenie zasady równości wobec prawa, gdyż żaden inny podmiot w obrocie gospodarczym nie jest obecnie zobowiązany do realizacji tak rozumianego obowiązku informacyjnego. Trudno wyobrazić sobie spółkę akcyjną, bądź spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością lub choćby wspólnotę mieszkaniową, która nie dość, że ma obowiązek prowadzenia strony internetowej, to jeszcze zobowiązana jest na niej umieszczać zasadniczo wszelkie dokumenty, jakie związane są z prowadzoną działalnością. Jednocześnie mając świadomość, że jakiegokolwiek zabezpieczenia dostępu do strony internetowej są iluzoryczne, wobec możliwości łatwego uzyskania danych dostępowych od innych osób, bądź uzyskania danych wskutek ataku hakerskiego, spółdzielnie mieszkaniowe jako jedyne podmioty w obrocie gospodarczym zostaną całkowicie pozbawione tajemnicy przedsiębiorstwa, która jest nieodzownym elementem prowadzenia sprawnej działalności gospodarczej. Łatwo bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której członek spółdzielni zatrudniony u dewelopera uzyskuje informacje, bądź przekazuje dane dostępne pracodawcy w celu uzyskania przez niego informacji o zamiarze nabycia konkretnej nieruchomości, co umożliwi złożenie zbywcy bardziej atrakcyjnej oferty.

Projekt zakłada nadto bezwzględny obowiązek udostępniania informacji, nawet w sytuacji, gdy w ocenie spółdzielni zachodzi ryzyko wykorzystania informacji w celach sprzecznych z interesem spółdzielni lub naruszone będą prawa osób trzecich. Jednocześnie ustawodawca na spółdzielnię nakłada obowiązek wystąpienia ze stosownym wnioskiem do sądu, co skutkuje nie tylko przerzuceniem ciężaru dowodu na spółdzielnię, ale także rodzi obowiązek ponoszenia kosztów sądowych, w tym każdorazowo opłaty od wniosku o wydanie rozstrzygnięcia przez sąd rejestrowy. Co więcej ustawodawca jako przesłankę odmowy wskazuje wyłącznie prawdopodobieństwo wykorzystania pozyskanych informacji w celach sprzecznych z interesem spółdzielni, które powinno być: „bardzo wysokie”. Oczywistym jest, że poprzez uregulowanie tej treści, przy jednoczesnym przerzuceniu ciężaru dowodu na spółdzielnię, wobec ryzyka poniesienia przez nią kosztów sądowych, w istocie ustawodawca całkowicie pozbawił spółdzielnie mieszkaniowe prawa do odmowy wykonania obowiązku informacyjnego, co rzutować będzie na ograniczenie możliwości zawierania umów z innymi podmiotami. Proponowane rozwiązanie należy zatem ocenić jednoznacznie negatywnie.

- 3) Projekt zakłada zmianę art. 8<sup>3</sup> poprzez dodanie ust. 14 – 16 ustawy, które zakładają możliwość uczestnictwa w walnym zgromadzeniu przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, które to zasady miałyby obowiązywać w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Ustawodawca zdaje się nie dostrzegać, że ustawa prawo spółdzielcze, którą na podstawie art. 1 ust. 7 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się w odniesieniu do

spółdzielni mieszkaniowych, począwszy od 18 kwietnia 2020r. przewiduje rozwiązanie umożliwiające podjęcie uchwały przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, a zatem wprowadzanie w tym zakresie dodatkowych rozwiązań jest zbędne, a przy tym potęguje chaos prawny. Jednocześnie wobec braku możliwości weryfikacji osób uczestniczących na odległość w walnym zgromadzeniu, może zostać naruszona zasada tajności głosowania, ustalenia quorum itd., co może stanowić podstawę do zaskarżania uchwał przyjętych na walnym zgromadzeniu realizowanym zarówno w stacjonarnej jak i tzw. zdalnej formule. Powyższe godzi w sposób oczywisty w stabilność funkcjonowania spółdzielni.

- 4) Wprowadzenie obligatoryjnej kadencyjności zarządu, jak również szczegółowa regulacja narzucająca członkom spółdzielni zasad wyboru jej władz stanowi oczywiste i jaskrawe naruszenie zasad samorządności spółdzielczej. Zwrócenia uwagi wymaga, że obecnie członkowie spółdzielni mogą sami podjąć decyzję, poprzez przyjęcie odpowiednich postanowień statucie, czy wyboru członków zarządu dokonują na określony okres czasu(kadencję) czy też nie. Ponadto członkowie mogą podjąć decyzję, jaki organ będzie uprawniony do wyboru zarządu, w tym także dopuszcza się już obecnie możliwość jego wyboru przez walne zgromadzenie. Projektowane rozwiązanie nie tylko narzuca sposób wyboru członków zarządu, ale nadto obok walnego zgromadzenia, wprowadza obligatoryjnie inny sposób wyboru członków zarządu, poprzez głosowanie, które stanowi nieudaną kalkę wyborów powszechnych. Podobnie jak sygnalizowano to wielokrotnie wyżej, spółdzielnie mieszkaniowe nie są podmiotem państwowym, lecz prywatnym, do którego proponowane rozwiązania nie mogą znaleźć zastosowania. W stosunku do żadnego innego podmiotu – uczestnika obrotu gospodarczego ustawodawca w sposób tak radykalny nie narzuca obowiązku wyboru osób zarządzających. Proponowane rozwiązanie obok drastycznego zwiększenia kosztów działalności, co będzie przekładać się na wysokość opłat ponoszonych przez członków spółdzielni, doprowadzi w istocie do paraliżu zarządzania, gdyż osoby wchodzące w skład zarządu, zamiast zajmować się bieżącym zarządzaniem i rozwiązywaniem problemów członków spółdzielni, nieustannie zaangażowane będą w kampanię wyborczą, która niejednokrotnie generować będzie kolejne konflikty. Obsługa wyborów Rady Nadzorczej oraz Zarządu, w systemie bardziej złożonym niż wybory na urząd głowy Państwa (Spółdzielcza komisja wyborcza, Obwodowe komisje wyborcze, Komitety wyborcze), dodatkowo losowanie członków spółdzielczej komisji w przypadku większej ich ilości niż wymagana, wydawanie zaświadczeń członkom komisji, niezwłoczne uzupełnianie składu komisji – czynności te podnosić będą koszty funkcjonowania spółdzielni, przy jednoczesnym pojawieniu się dodatkowych obowiązków, które nie są związane z bieżącym zarządzaniem. Mówiąc kolokwialnie, spółdzielnie w dużej mierze zajmować się będą same sobą, zamiast rzeczywistymi problemami związanymi z zarządzaniem zasobem spółdzielczym. Co więcej, członkiem zarządu niejednokrotnie będzie miała szansę zostać nie osoba

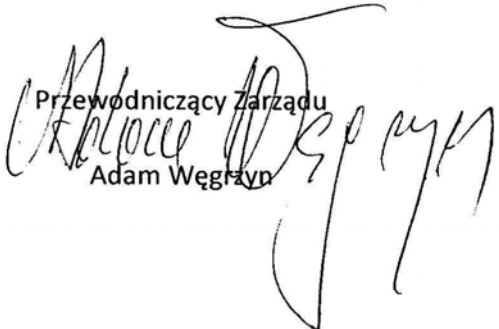


posiadająca kwalifikacje lub odpowiednie doświadczenie, lecz osoba posiadająca odpowiednie środki finansowe na prowadzenie kampanii na osiedlach, lub składająca kolejne, nierealne obietnice. Żaden prywatny podmiot gospodarczy nie może funkcjonować w ten sposób, gdyż naruszona zostaje w ten sposób podstawowa zasada jaką jest stabilność działania organu. Należy podkreślić, że obecnie członkowie zarządu spółdzielni są poddawani corocznej weryfikacji, poprzez udzielanie absolutorium, a walne zgromadzenie może osobę, której absolutorium nie udzielono, odwołać. Nie mogą się zatem ostać twierdzenia ujęte w uzasadnieniu projektu, jakoby członkowie spółdzielni nie mieli bezpośredniego wpływu na skład i działalność zarządu.

- 5) Zakwestionować należy także odrębne przepisy karne w odniesieniu do członków organów spółdzielni, gdyż stosowne przepisy w tym zakresie znajdują się w kodeksie wykroczeń lub w kodeksie karnym, a zatem wprowadzenie wyłącznie dla członków organów spółdzielni mieszkaniowych odrębnych regulacji, nie znajduje uzasadnienia.
- 6) Końcowo należy zakwestionować zbyt krótki okres vacatio legis w stosunku do skali proponowanych zmian, jak również zbyt krótkie okresy na dostosowanie statutu do planowanych regulacji, które wymagać będą zwołania dodatkowego walnego zgromadzenia, zwłaszcza w czasie nadal utrzymującego się w Polsce stanu epidemii.

Jako spółdzielcy wnioskujemy o podjęcie działań sprzyjających organizacjom spółdzielczym. Prosimy o rozagę czy te zmiany są zasadnie i czemu lub komu mają służyć. Zwracamy uwagę jedynie na najważniejsze sprawy, które naszym zdaniem warto jeszcze przemyśleć przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu prawa, które **nie chroni członków spółdzielni** ani przed ponoszeniem większych kosztów za posiadane lokale ani też **nie wpłynie na zwiększenie udziału członków w życiu spółdzielni**.

Z poważaniem,

  
Przewodniczący Zarządu  
Adam Węgrzyn