



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 12-08-2021 r.

IV.053.5.2021.KD

KANCELARIA SENATU



03980200495204
RPW/18179/2021 P zał.
2021-08-19 rej. Bronisz Karol

**Pan Senator RP
Krzysztof Kwiatkowski**

**Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej Senatu RP**

Szanowny Panie Przewodniczący

W załączeniu pozwalam sobie przesłać – zgodnie z właściwością – petycję p. A. F. w sprawie uzupełnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 413), przygotowanego z inicjatywy Senatorów RP, o nowelizację art. 54¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Wnoszący petycję postuluje zmianę tego przepisu poprzez wprowadzenie do niego odrębnych rozwiązań w stosunku do przepisów o upadłości, które zabezpieczyłyby w większym niż obecnie stopniu interesy członków spółdzielni mieszkaniowej w upadłości.

Ponieważ aktualnie trwają prace legislacyjne w Senacie RP, dotyczące przedmiotowego projektu przygotowanego z inicjatywy Senatorów RP, przekazuję petycję zgodnie z właściwością, celem rozważenia zasadności rozszerzenia prac także w postulowanym przez wnoszącego petycję zakresie.

Zał. petycja

Z wyrazami szacunku

Hanna Machińska

Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	2044437.8372073.2873000
Nazwa dokumentu	pismo do Senatu - na podpis elektroniczny (na podpis zastępców RPO).pdf
Tytuł dokumentu	pismo do Senatu - na podpis elektroniczny (na podpis zastępców RPO)
Sygnatura dokumentu	IV.053.5.2021
Data dokumentu	2021-08-12
Skrót dokumentu	6F74BDE747891408D006E56B6550889313329419
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2021-08-12 16:18:58
Podpisane przez	Hanna Machińska Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.104.37.37.9526

Data wydruku: 2021-08-13

Autor wydruku:



RPW/61300/2021 P
Data: 2021-07-29

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

WPL. 2021-07-29
KOSZCZAK OSOBY S.P.

ZAL. NR

Warszawa, dnia 28 lipca 2021 r.

A M F

Szanowny Pan dr hab. Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77, 00-090 Warszawa

Dotyczy: Druk senacki nr 413

Petycja w sprawie zmiany ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych

Szanowny Panie Rzeczniku,

Działając w trybie art. 2 ustawy o petycjach, jako osoba od sześciu lat osobiście doświadczająca patologii funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowej w upadłości, w której zamieszkuję wraz z rodziną, i mająca jako członek jej zarządu codzienny styk z dysfunkcjami postępowania upadłościowego, w którym konsekwentnie od sześciu lat spółdzielnia jest likwidowana przez organy upadłościowe mające wiedzę o braku podstaw do jej likwidacji (sygnalizowałem te problemy już poprzedniemu RPO),

- 1) działając w istotnym interesie społecznym, wnoszę o uwzględnienie w ramach prac nad projektem ustawy zmieniającej treść m.in. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 413), niżej podanych propozycji zmian zapisu art. 54¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych,
- 2) wyrażam zgodę na ujawnienie na stronie internetowej BRPO moich imion i nazwiska oraz na przekazywanie moich danych osobowych innym podmiotom na zasadach określonych w art. 6 ustawy o petycjach.

Powodem złożenia tej petycji jest:

Zabezpieczenie interesu obywateli mieszkających w zasobach spółdzielni mieszkaniowych w stanie upadłości, co nie może zostać pominięte w aktualnie prowadzonych pracach legislacyjnych, a wręcz powinno w nich uzyskać priorytet.

Pozostawienie ujawnionych w trakcie upadłości Spółdzielni Mieszkaniowej, KRS nr , luk systemowych w polskim prawie, oznaczałoby bowiem przyzwolenie na dalszy eksces, także w skali kraju, i to w jednej z najbardziej wrażliwych dziedzin życia (każda spółdzielnia mieszkaniowa posiada zdolność upadłościową, a zamieszkuje ich zasoby około dwunastu milionów osób - blisko 1/3 populacji).

Brak ustawowych zabezpieczeń, w szczególności z winy blankietowego brzmienia art. 54¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, prowadzi do pełnego podporządkowania przedsiębiorstwa o spółdzielczej formie organizacyjno-prawnej osobie prywatnej (syndykowi masy upadłości), co więcej całkowicie pozbawionej obowiązków i działającej poza czyjąkolwiek faktyczną kontrolą, a taki neofeudalny model postrzegania zarówno syndyka masy, jak i przejętej przez niego spółdzielni mieszkaniowej, który jest zupełnie nie na miejscu we współczesnym społeczeństwie i w państwie prawa, mógłby być podejmowany i powielany w wymiarze ogólnopolskim



ID: 00870300467194
SCP/19791/2021

Tymczasem kształt przepisów aktualnie stosowanych do spółdzielni mieszkaniowych uniemożliwia, na styku anachronicznej, ideologicznie wstecznej i nieadekwatnej do realiów spółdzielni mieszkaniowych ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze* oraz ustaw spółdzielczych, prawidłowe ich funkcjonowanie po ogłoszeniu upadłości, a wręcz pozwala na przekształcanie spółdzielni mieszkaniowych w dowolne formy *quasi*-spółdzielni pseudo-mieszkaniowych. Na przykładzie *Spółdzielni Mieszkaniowej w upadłości likwidacyjnej*, z winy podatności na daleko idące interpretacje dotychczasowego brzmienia art. 54¹ ustawy *o spółdzielniach mieszkaniowych* z wykorzystaniem braków ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze*, pojawiły się przede wszystkim następujące aberracje:

- a. finansowa odpowiedzialność członków za długi spółdzielni oraz za utrzymanie składników masy upadłości przeznaczonych do zbycia w celu zaspokojenia wierzycieli; zatem konflikt z art. 19 § 3 ustawy *Prawo spółdzielcze*, w związku z obejściem art. 232 ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze*, poprzez wyłączenie art. 5 ustawy *o spółdzielniach mieszkaniowych* (generalny konflikt z art. 2 ust. 1 ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze*, przy czym długi generowane są przez organy upadłościowe, a członkowie spółdzielni, ponieważ nie są interesariuszami postępowania upadłościowego, nie mają przed tym jako osoby trzecie, możliwości obrony) przy jednoczesnym dysponowaniu przez syndyka masy upadłości środkami wyłączonymi z masy upadłości (konflikt m.in. z art. 831 §1 pkt. 10 ustawy *Kodeks postępowania cywilnego* w zw. z art. 63 ust. 1 pkt. 1 ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze*) - wszystko przy wykorzystaniu celowo niecelowościowej interpretacji art. 230 ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze* - a dalej,
- b. blokowanie członkom spółdzielni dostępu do dokumentów spółdzielni (konflikt z art. 8¹ ustawy *o spółdzielniach mieszkaniowych* i art. 18 § 2 pkt. 3 oraz art. 18 § 3 zd. 3 ustawy *Prawo spółdzielcze*),
- c. blokowanie członkom organów spółdzielni dostępu do dokumentów spółdzielni (konflikt m.in. z art. 46 ustawy *Prawo spółdzielcze* i art. 268 ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze*), oraz
- d. uzależnienie dostępu członków organów spółdzielni, w szczególności zarządu, do pomocy i informacji od pracowników, materiałów i środków finansowych spółdzielni oraz otrzymywania wynagrodzenia za świadczoną pracę, od realizowania przez nich polityki syndyka - zatem warunki stresu- lub kryminogenne (konflikt z art. 5 ustawy *Kodeks cywilny*, art. 2 ust. 1 i art. 312 ustawy *Prawo upadłościowe i naprawcze*, art. 8² ust. 1 ustawy *o spółdzielniach mieszkaniowych*).

Ujawniona luka w prawie, jak to systemowa, obejmuje jednak dalsze kręgi, poprzez kolizje z przepisami kolejnych ustaw: *o gospodarce gruntami*, *Prawo energetyczne*, *Prawo budowlane*, *o księgach wieczystych i hipotece*, *o rachunkowości*, *o Krajowym Rejestrze Sądowym*, wreszcie *Kodeks cywilny*, a na pewno listę tę można będzie wydłużać. Zatem niezbędne jest niezwłoczne usunięcie przez ustawodawcę źródła tej erozji, w celu zabezpieczenia bytu i majątku obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z gwarantowanymi Konstytucją prawami do zachowania godności, wolności, własności i nienaruszalności mieszkania, a na to pozwoli tylko precyzyjne uregulowanie kompetencji, praw i obowiązków członków i organów spółdzielni mieszkaniowej oraz syndyka masy upadłości w trakcie upadłości, przy wzięciu pod uwagę odmienności i niezmienności celów aktów prawnych (dla ustawy *o spółdzielniach mieszkaniowych* jest to zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków spółdzielni i ich rodzin, a rolą drugiej jest dopilnowanie zgodności z prawem obrotu gospodarczego poprzez zapobieżenie dalszego zadłużania innych osób przez przedsiębiorstwo dłużnej spółdzielni [nie jest nią zadłużanie jej członków i ich rodzin]).

Proponowana zmiana legislacyjna ma na celu uzyskanie zabezpieczenia spójności przepisów prawa i interesów obywateli w postaci przynajmniej tymczasowego oparcia jednoczesnego operowania syndyka, ustanowionego przez sąd dla masy upadłości spółdzielni, oraz członków i organów statutowych w ramach przedsiębiorstwa upadłej spółdzielni mieszkaniowej, na prawie jasnym i precyzyjnym, co ma zapewnić utrzymanie spółdzielni mieszkaniowych w upadłości, normatywnie pozbawionych swobody ustalania zasad wobec członków (współwłaściciele majątku) w celu dysponowania w szczególności majątkiem powierzonym jak opłaty, w reżimie zachowania zasady gospodarności powiernika, zdolności wypełniania ich obowiązków wobec mieszkańców – „klientów” – ze szczególną starannością (art. 355 § 1 i 2 ustawy *Kodeks cywilny*), zatem na nie dawanie większej swobody, niż miałyby ją spółdzielnie mieszkaniowe pozbawione sądowej kontroli,

Wnoszę zatem o doprecyzowanie przepisu art. 54¹ ust. 1 ustawy o *spółdzielniach mieszkaniowych*, poprzez zmianę jego treści:

z aktualnej:

„Przepisy ustawy stosuje się odpowiednio do spółdzielni mieszkaniowych będących w likwidacji lub w upadłości.”

na:

„Przepisy ustawy stosuje się wprost do spółdzielni mieszkaniowych będących w likwidacji lub w upadłości, o ile inne ustawy nie stanowią inaczej. W przeciwnym wypadku przepisy ustawy stosuje się odpowiednio, z uwzględnieniem przede wszystkim przepisów ustawy.”

lub:

„Przepisy ustawy stosuje się wprost do spółdzielni mieszkaniowych będących w likwidacji lub w upadłości, z zastrzeżeniem ust. 3”.

i/lub:

dodanie ustępu nr 3 lub więcej ustępów, gdzie przepisy prawa zostaną jasno sprecyzowane, przy uwzględnieniu szczególnego charakteru upadłości spółdzielni mieszkaniowej, która obligatoryjnie kontynuuje podstawową część swej działalności w zakresie utrzymania w należytym stanie zasobów mieszkaniowych.

Blankietowe bowiem brzmienie przepisu art. 54¹ ust. 1 ustawy o *spółdzielniach mieszkaniowych* stanowi furtkę dla organów upadłościowych do wybiórczego stosowania, naginania i obchodzenia przepisów prawa w czasie upadłości. Nieprawidłowość ta została dostrzeżona już w literaturze przedmiotu. Jeszcze przed przetestowaniem w praktyce konsekwencji idących za nim dla gospodarstw domowych obywateli RP, w roku 2010 prof. dr hab. K. Pietrzykowski wskazywał w opracowaniu pt. *Spółdzielnie mieszkaniowe, komentarz* wydany przez C. H. Beck, cyt. ze str. 333: „Nie jest jednakże zrozumiałe, dlaczego ustawodawca zdecydował się na stosowanie przepisów *SpółdzMieszkU* do spółdzielni będących w likwidacji lub upadłości jedynie odpowiednio, a nie wprost”, gdy w roku 2004 S. Wronkowska i M. Zieliński w opracowaniu pt. *Komentarz do zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.* podawali, iż z użyciem formuły o odpowiednim stosowaniu przepisów, cyt. ze str. 300: „wiąże się niebezpieczeństwo pewnej dowolności „odpowiedniego” stosowania przepisów, do których się odsyła”, zaś sam ustawodawca zdawał sobie sprawę z wieloznaczności przyjęcia takiego rozwiązania legislacyjnego (patrz: Anna Kozak, Główny legislator w Departamencie Prawa Administracyjnego RCL, w szalenie wartościowym opracowaniu pt. *Odsyłanie do przepisu zawierającego upoważnienie ustawowe przez użycie sformułowania „przepisy stosuje się odpowiednio”*, str. 115 - 128. Tymczasem, jak widać z druku senackiego nr 413, mimo zapewnień Ministerstwa Rozwoju z lat 2019 - 2020, zdaje się problemy nasze nie stanowiły *cennego głosu w dyskusji* nad nowelizacją ustawy o *spółdzielniach mieszkaniowych*, gdyż nie zostały wzięte pod uwagę *w trakcie prac nad stosownym zagadnieniem*.

Dla państwa polskiego i jego organów, powyższe jest to kompromitacja, z czego jednak mogłyby się one rehabilitować (*vide* art. 2 Konstytucji). W związku z tym wnoszę jak na wstępie.

♠ 17