



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, dnia 8 sierpnia 2003 r.

36161

RPO-420397-V-MŁ/02

Pan prof. dr hab. Marek Bryx  
Prezes Urzędu Mieszkalnictwa  
i Rozwoju Miast

Szanowny Panie Prezesie

W nawiązaniu do odpowiedzi Wiceprezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast udzielonej Rzecznikowi Praw Obywatelskich pismem z dnia 25 czerwca br. znak: PR/021/34/03, w sprawie dotyczącej art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o spółdzielniach mieszkaniowych ( Dz.U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ) ponownie pragnę zwrócić uwagę na niektóre kwestie poruszone w prowadzonej dotychczas korespondencji.

W swoim wystąpieniu z dnia 3 kwietnia br. Rzecznik wskazał, iż stosownie do regulacji art. 4 ust. 8 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych członkowie spółdzielni nie mogą skutecznie wystąpić z powództwem cywilnym przeciwko spółdzielni i zakwestionować zasadności zmiany wysokości opłat określonych w art. 4 ust. 1-5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, bez uprzedniego wyczerpania drogi postępowania wewnątrzspółdzielczego. Jak wskazuje praktyka, procedury postępowania wewnątrzspółdzielczego są skomplikowane i trudne do zrozumienia dla przeciętnego obywatela, a także są długotrwałe i mało efektywne. Przykładowo wskazano, iż przy założeniu, że ostatnim szczeblem procedury jest rozpatrzenie danej sprawy przez walne zgromadzenie, w praktyce zwoływane raz do roku, to skierowanie przez członka sprawy na drogę postępowania sądowego może ulec odroczeniu nawet na rok lub dłużej. Biorąc pod uwagę, iż w tym czasie członek musi nadal wносить opłaty w wysokości, w jego ocenie

niezasadnie zawyżonej, ogólne koszty podejmowania przez niego działań w celu dochodzenia roszczeń stają się niewspółmierne do wartości przedmiotu sporu. Często zdarza się więc, iż zniechęceni członkowie, mimo przekonania o słuszności swoich racji, odpuszczają od podejmowania dalszych kroków prawnych.

W stanowisku Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast wskazano, iż podstawowym celem postępowania wewnątrzspółdzielczego jest załatwianie we własnym zakresie sporów pomiędzy członkiem a spółdzielnią, bez potrzeby uciekania się do ingerencji sądu. Biorąc pod uwagę, że zasady i tryb postępowania wewnątrzspółdzielczego określone są w statucie spółdzielni, można przyjąć, iż kwestie te są w istocie ustalane przez samych członków, którzy mogą w każdym czasie składać wnioski o rozpatrzenie przez walne zgromadzenie zmian postanowień statutu w pożądanym przez siebie kierunku. Korzystając z uprawnień korporacyjnych członkowie mają również wpływ na skład osobowy organów spółdzielni, które to decydują o wysokości opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1-5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Wyrażono również pogląd, iż w istocie to postępowanie przed sądami powszechnymi jest dla przeciętnego obywatela skomplikowane i trudne do zrozumienia, a ponadto znacznie obciążające finansowo, niż nieodpłatne postępowanie wewnątrzspółdzielcze.

Niestety z praktyki Rzecznika Praw Obywatelskich, na którą składa się rocznie kilkutyśięczny wpływ skarg niezadowolonych użytkowników lokali spółdzielczych wynika, że realne możliwości wpływu indywidualnych członków na zmianę przepisów statutu, czy też na skład osobowy organów spółdzielni są niewielkie, zaś tryb zmiany statutu jest skomplikowany i długotrwały. Organem uprawnionym do podejmowania uchwał w sprawie zmian statutu jest wyłącznie walne zgromadzenie, które ustawowo zwoływane jest raz do roku. W piśmie do Rzecznika, Wiceprezes Urzędu przyznaje, że organami uprawnionymi do określenia wysokości stawek opłat są rada nadzorcza lub walne zgromadzenie (zebranie przedstawicieli). Bez względu na to, który z organów rozpatruje odwołanie członka w ramach postępowania wewnątrzspółdzielczego, to organem ostatecznym procedury wewnątrzspółdzielczej jest zatem walne zgromadzenie (zebranie przedstawicieli), które jak ustalono obligatoryjnie zwoływane jest raz w roku. Zwołanie nadzwyczajnego walnego zgromadzenia wymaga zaangażowania większej części członków. O ile w małych, kameralnych spółdzielniach członkowie są w stanie zorganizować się i rzeczywiście kierować swoimi sprawami, o tyle w dużych, starych spółdzielniach jest to trudniejsze. Tryb zwołania walnego zgromadzenia oraz nadzwyczajnego zgromadzenia jest niezwykle sformalizowany i wbrew pozorom kosztowny. Praktyka wskazuje, iż właśnie z powodów organizacyjnych i kosztów z tym związanych (materiały dla członków, wynajem sali, wynagrodzenia obsługi biurowej posiedzeń, itp.), naprawdę w wyjątkowych sytuacjach w spółdzielniach odbywa się więcej niż jedno (doroczne) zebranie.

W art. 32 § 1 Prawa spółdzielczego, jako ogólną zasadę przyjęto, iż w sprawach między członkiem a spółdzielnią członek może odwołać się w postępowaniu wewnątrzspółdzielczym do organu określonego w statucie, chyba że statut wyłącza lub ogranicza to uprawnienie. Natomiast w sprawach dotyczących zasadności opłat z art. 4 ust. 1-5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych tryb postępowania wewnątrzspółdzielczego jest obligatoryjny. Wydaje się jednak, iż również w zakresie stosowania art. 4 ust 8 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, z uwagi na wyżej wskazane trudności z częstszym niż raz w roku zwoływaniem walnego zgromadzenia należałoby pozostawić spółdzielcom możliwość decyzji, co do konieczności stosowania procedury wewnątrzspółdzielczej.

Rzeczywiście faktem jest, iż postępowanie przed sądem powszechnym może sprawiać kłopoty przeciętnemu obywatelowi. Jednocześnie jednak trzeba wskazać, iż Kodeks postępowania cywilnego przewiduje zarówno instytucję ustanowienia adwokata lub radcy prawnego z urzędu, jak również reguluje zasady zwolnienia od kosztów sądowych. Ponadto, sąd stronie występującej bez pełnomocnika jest zobowiązany udzielać wskazówek, co do możliwości działania. Wprawdzie proces sądowy może także przeciągnąć się w czasie, ale prawomocne orzeczenie sądu ma moc wiążącą i może być podstawą do wszczęcia egzekucji. Takiego charakteru nie ma rozstrzygnięcie w ramach postępowania wewnątrzspółdzielczego. W ocenie Rzecznika nie ma zatem uzasadnionych argumentów, ani takiej potrzeby, aby z powodu przynależności korporacyjnej narażać członków spółdzielni na wydłużone postępowaniem wewnątrzspółdzielczym dochodzenie swoich roszczeń na drodze postępowania sądowego, O tym, iż w swoich wątpliwościach Rzecznik nie jest odosobniony, wskazano w piśmie z dnia 3 kwietnia br., powołując opinie specjalistów z zakresu Prawa spółdzielczego, które pojawiały się w publikacjach i na łamach prasowych.

Jeszcze raz należy podkreślić, iż w sporze z członkiem spółdzielnia może bezpośrednio wystąpić do sądu z roszczeniem. Tak naprawdę spółdzielnia dysponująca odpowiednimi środkami finansowymi oraz pełnomocnikami świadczącymi pomoc prawną na jej rzecz znajduje się w pozycji uprzywilejowanej wobec członka, który niejednokrotnie jest w trudnej sytuacji materialnej.

Trzeba również wskazać, iż obecnie stosownie do art. 171 ust. 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu może należeć do kilku osób, z tym że członkiem spółdzielni może być tylko jedna z nich, chyba że przysługuje ono wspólnie małżonkom. Na gruncie obowiązujących przepisów dopuszczalne są zatem sytuacje, w których osoby, którym przysługuje udział w spółdzielczym własnościowym prawie do lokalu, nie będące członkami spółdzielni są w zakresie dochodzenia roszczeń z tytułu takich samych opłat w sytuacji korzystniejszej od członka, któremu również przysługuje udział w tym samym spółdzielczym prawie do

lokalu. Podobnie ukształtowana została pozycja właścicieli nie będących członkami spółdzielni.

Trzeba wskazać, iż spór dotyczący opłat określonych w art. 4 ust. 1-5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest w istocie sporem o prawa o charakterze majątkowym. Biorąc pod uwagę, iż usankcjonowane prawnie są sytuacje, w których spółdzielcze prawo do lokalu nie jest związane z członkostwem w spółdzielni nie można, zdaniem Rzecznika, doszukiwać się ścisłego związku między takim sporem a przynależnością do spółdzielni. Niewątpliwie roszczenia dotyczące opłat z tytułu użytkowania lokalu znajdującego się w zasobach spółdzielni, mają charakter majątkowy. Stąd też, różnicowanie uprawnień osób dochodzących takich samych roszczeń może być oceniane jako przejaw nierównej ochrony praw majątkowych określonych w Konstytucji RP.

Podkreślić należy, iż Rzecznik nie kwestionuje istoty postępowania wewnątrzspółdzielczego, ale regulacje, które nie tylko nie znajdują w jego ocenie racjonalnego usprawiedliwienia, ale także mogą prowadzić do naruszenia zasady równości w zakresie ochrony praw majątkowych osób posiadających prawa do lokali w spółdzielniach mieszkaniowych.

Dlatego też, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich ( Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ) zwracam się ponownie do Pana Prezesa o przeanalizowanie przedstawionego problemu, mając nadzieję, że podzieli Pan pogląd Rzecznika i podejmie stosowne działania.

Łączę wyrazy szacunku

ZASTĘPCA

Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk