



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Obywatelskich

00-090 Warszawa

Tel. centr. 551 77 00

Al. Solidarności 77

Fax 827 64 53

Warszawa, 14.05. 2003 r.

36060

RPO-432160-V-KD/03

Pan dr Grzegorz Kurczuk
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął w ostatnim czasie problem braku regulacji prawnych, które, w sposób dostosowany do aktualnej sytuacji gospodarczej, zapewniałyby należyłą ochronę interesów członków spółdzielni mieszkaniowych przed zaniedbaniami osób wchodzących w skład organów spółdzielni.

W skargach wpływających do Rzecznika powtarza się zarzut, iż do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przy okazji ostatniej nowelizacji ustawą z dnia 19 grudnia 2002 r., nie zostały wprowadzone przepisy regulujące odpowiedzialność cywilną i karną członków zarządu spółdzielni. Piszący wskazują, że członkowie tego organu zarządzają nieraz olbrzymimi majątkami spółdzielni mieszkaniowych, a w przeciwieństwie do członków organów zarządzających innych podmiotów gospodarczych (np. spółek prawa handlowego) nie ponoszą praktycznie żadnej odpowiedzialności za działania niezgodne z prawem, lub zasadami prawidłowej gospodarki. Tymczasem wpływ członków spółdzielni na sposób bieżącego zarządzania jej majątkiem jest stosunkowo niewielki. Jednocześnie, powszechnie wiadomo, że coraz częstsze są przypadki wyrządzenia znacznych szkód majątkowych spółdzielni mieszkaniowej w wyniku zaniedbań jej zarządu. Skutki takich zaniedbań zawsze dotyczą członków spółdzielni, członkowie zarządu ponoszą zaś tylko w niewielkim stopniu odpowiedzialność odszkodowawczą.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął sygnalizowany przez obywateli problem i skierował w dniu 13 marca 2003 r. wystąpienie do Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast (sygn. jak wyżej). W wystąpieniu tym Rzecznik przypomniał, iż problem braku należytej ochrony interesów członków spółdzielni przed zaniedbaniami osób wchodzących w skład jej organów był już przez niego podejmowany w 1996 r. W wystąpieniu do ówczesnego Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (sygn. RPO/222159/96/V/ST) Rzecznik sygnalizował, iż przewidziane w tej ustawie regulacje dotyczące odpowiedzialności członków zarządu spółdzielni za szkodę wyrządzoną

spółdzielni z winy lub zaniedbania tych osób niedostatecznie chronią prawa członków spółdzielni. Stosownie do art. 58 Prawa spółdzielczego członek zarządu lub rady spółdzielni winny czynu lub zaniedbania, przez które spółdzielnia poniosła szkodę odpowiada za nie osobiście. Jednakże do odpowiedzialności członków zarządu i rady mają odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu pracy o odpowiedzialności materialnej pracowników (art. 114 k.p. i nast). Odpowiedzialność pracowników tych organów jest więc ograniczona do wysokości ich trzymiesięcznego wynagrodzenia, chyba, że szkoda została wyrządzona umyślnie. Natomiast granice odszkodowania w stosunku do członków zarządu i rady nadzorczej nie zatrudnionych w spółdzielni wynosi kwotę trzykrotnego, miesięcznego wynagrodzenia w spółdzielni za ostatni kwartał.

Już wówczas Rzecznik zwracał uwagę, że wskazane granice odpowiedzialności materialnej członków organów prowadzących działalność inwestycyjną spółdzielni w istocie nie pozostają w żadnym związku z realną wartością nakładów ponoszonych przez członków na powstanie majątku spółdzielni, przede wszystkim nakładów na budowę domów spółdzielczych. Odpowiedzialność ta nie równoważy więc ewentualnych strat wywołanych zaniedbaniami członków tych organów. W praktyce więc przepisy art. 58 Prawa spółdzielczego niezmiernie rzadko są wykorzystywane w celu usunięcia materialnych skutków zaniedbań inwestycyjnych. Tymczasem w aktualnych warunkach ekonomicznych środki finansowe angażowane przez osoby zainteresowane budową mieszkań są bardzo wysokie, co powinno uzasadniać równie intensywną ochronę praw tych osób.

Uwagi Rzecznika zostały uwzględnione dopiero w uchwalonej w dniu 25 lipca 2001 r. ustawie o spółdzielniach. W art. 48 tej ustawy przewidziano nieograniczoną odpowiedzialność członków zarządu i rady nadzorczej za szkody wyrządzone spółdzielni, chyba, że nie ponosili oni winy. Ustawa ta nie została jednak podpisana przez Prezydenta RP. Nie oznacza to jednak, iż nie istnieje potrzeba wprowadzenia do obowiązującego prawa stosownych uregulowań w omawianym zakresie. Wręcz przeciwnie, powtarzające się w mediach informacje o postępowaniach upadłościowych wobec spółdzielni mieszkaniowych świadczą w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich o tym, iż problem ochrony członków spółdzielni przed szkodami spowodowanymi nieprawidłowym zarządzaniem jej majątkiem nabiera szczególnego znaczenia. Określone nadal w art. 58 Prawa spółdzielczego zasady odpowiedzialności członków organów spółdzielni nie mają obecnie znaczenia praktycznego i nie przystają do aktualnych standardów prawnych.

Trudno ponadto znaleźć uzasadnienie prawne dla tak znacznego uprzywilejowania organów spółdzielni w zakresie ponoszonej za swe działania odpowiedzialności w porównaniu np. z członkami zarządów spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. W tym drugim przypadku zasady odpowiedzialności, tak cywilnej, jak i karnej, zostały szczegółowo uregulowane w przepisach Kodeksu spółek handlowych, i to pomimo, że zakres wpływu zgromadzenia wspólników, jako najważniejszego organu

spółki, na działania jej zarządu i rady nadzorczej, jest porównywalny z uprawnieniami walnego zgromadzenia członków (zebrania przedstawicieli) w spółdzielni mieszkaniowej.

W ocenie Rzecznika istnieje zatem pilna potrzeba wprowadzenie do przepisów regulujących spółdzielczość mieszkaniową unormowań, określających zasady odpowiedzialności członków rady nadzorczej i zarządu spółdzielni w sposób należycie chroniący członków spółdzielni przed zaniedbaniami ze strony osób wchodzących w skład tych organów.

Przekazując powyższe uwagi Prezesowi Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Rzecznik zwrócił się o podjęcie działań w celu zmiany istniejącego w omówionym zakresie stanu prawnego. W odpowiedzi, udzielonej pismem z dnia 22 kwietnia 2003r. (sygn. PR/021/26/03) Prezes Urzędu Mieszkalnictwa stwierdził, iż w jego ocenie problem braku należytej ochrony interesów członków spółdzielni przed zaniedbaniami osób wchodzących w skład jej organów dotyczy nie tylko spółdzielni mieszkaniowych. Przepis art. 58 Prawa spółdzielczego ogranicza bowiem wysokość odszkodowania członków zarządu i rady nadzorczej we wszystkich rodzajach spółdzielni. Stąd też zdaniem Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa postulowane przez Rzecznika zmiany powinny mieć charakter generalny i odnosić się do wszystkich rodzajów spółdzielni. Dlatego też mogą być one wprowadzone tylko w akcie normatywnym regulującym funkcjonowanie wszystkich rodzajów spółdzielni, t.j. w Prawie spółdzielczym. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa wskazał jednak, że organem, w zakresie kompetencji którego znajduje się ta materia jest Minister Sprawiedliwości, który m.in. przedstawił stanowisko rządu w trakcie prac nad uchwaloną w dniu 25 lipca 2001 r. ustawą o spółdzielniach.

Z uwagi zatem na zaprezentowane przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa stanowisko, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147) przedstawiam sprawę Panu Ministrowi, z prośbą o rozważenie zasadności podjęcia przez Pana Ministra działań w celu określenia na nowo, w powszechnie obowiązujących przepisach dotyczących spółdzielczości, zasad odpowiedzialności cywilnej i karnej członków zarządów i rad nadzorczych spółdzielni (w tym mieszkaniowych) za szkody spowodowane zaniedbaniami tych osób i poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o zajętym stanowisku.

Łączę wyrazy szacunku
ZASTĘPCA
Rzecznika Praw Obywatelskich
/-/ Stanisław Trociuk