



Warszawa, 27.XI.2006 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich
RPO-478347-V-SK/04

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
Andrzej Kordian Aumiller
Minister Budownictwa

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do pisma z dnia 24 października 2006 r., wraz z którym Rzecznikowi Praw Obywatelskich została przekazana kopia listu polustracyjnego sporządzonego przez Krajową Radę Spółdzielczą w sprawie dotyczącej Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej”, Rzecznik prosi Pana Ministra o zajęcie stanowiska w zakresie działalności ww. Spółdzielni.

Z nadsyłanej do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich korespondencji wynikało, iż prawa członków Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej” są lekceważone, a władze Spółdzielni nie przestrzegają obowiązującego prawa - w szczególności poprzez ograniczanie możliwości współuczestnictwa w życiu spółdzielczym, jak i kontrolowania działań władz Spółdzielni. Mając na względzie, iż w zakresie problematyki przedstawionej przez członków Spółdzielni, Rzecznik Praw Obywatelskich wykorzystał wszystkie przysługujące mu prawem środki, a jednocześnie działalność Spółdzielni nadal budziła wątpliwości co do jej zgodności z prawem, Rzecznik zwrócił się do Ministra Infrastruktury o zbadanie sprawy i podjęcie czynności przewidzianych przepisami Prawa spółdzielczego (wystąpienie z dnia 17 sierpnia 2005 r., RPO-478347-V-SK/06).

W konsekwencji, stosownie do art. 93a § 2 i 3 Prawa spółdzielczego, stanowiącego, iż w przypadku naruszenia prawa przez spółdzielnię mieszkaniową minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej występuje do właściwego związku rewizyjnego, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, lub do Krajowej Rady Spółdzielczej z wnioskiem o przeprowadzenie lustracji, zlecono lustrację Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej”.

Analiza przedstawionych Rzecznikowi Praw Obywatelskich wyników lustracji Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemia Krakowska” prowadzi do wniosku, iż zarzuty zgłoszone przez członków Spółdzielni, a przedstawione przez Rzecznika Praw Obywatelskich w ww. wystąpieniu z dnia 17 sierpnia 2005 r., nie zostały w zdecydowanej większości wyjaśnione.

Wśród zarzutów stawianych władzom Spółdzielni, członkowie Spółdzielni akcentowali nieprawidłowości w zakresie ustalania terminów Zebrań Przedstawicieli i grup członkowskich oraz możliwość uczestnictwa w ww. zebraniach. Lustrator wskazał, że Zebrania Przedstawicieli były poprzedzane, z małymi wyjątkami, zebraniem grup członkowskich. Nie jest natomiast wiadome, co w przypadku lustrowanej Spółdzielni oznacza sformułowanie „z małymi wyjątkami”. Tymczasem, z ugruntowanego orzecznictwa sądowego wynika, iż zwołanie zebrań grup członkowskich dla rozpatrywania spraw, które mają być przedmiotem obrad najbliższego Zebrania Przedstawicieli, musi być uznane za obligatoryjny etap obradowania i podejmowania uchwał przez Zebranie Przedstawicieli.

Ponadto, stwierdzono, iż organizacja formalna i merytoryczna, a zwłaszcza czasowa zebrań grup członkowskich słusznie wzbudzała protesty członków (część II pkt 3 listu polustracyjnego). Błędy w organizacji obrad organów samorządowych miały wynikać z winy Zarządu Spółdzielni, przy czym lustrator usprawiedliwia je opiniami obsługi prawnej Spółdzielni oraz, jak można zrozumieć, trudną sytuacją finansową Spółdzielni (część II pkt 11 listu polustracyjnego). Niemniej ostatecznie, w zakresie przedmiotowej problematyki, lustrator zaleca respektować przepis art. 37 § 4 Prawa spółdzielczego dotyczący uczestnictwa w obradach Zebrania Przedstawicieli innych osób niż przedstawiciele (część IV pkt 5 listu polustracyjnego), jak również zwoływać zebrania grup członkowskich, zgodnie z wymogami Prawa spółdzielczego, w terminach i godzinach dogodnych dla członków (część IV pkt 8 listu polustracyjnego)

Niezależnie od powyższego funkcjonowanie Zarządu Spółdzielni zostało ocenione jako merytoryczne, przy czym trudno wywnioskować, co lustrator rozumie przez sformułowanie „merytoryczne” (część II pkt 11 listu polustracyjnego).

Członkowie Spółdzielni podnosili także problem nieprawidłowości w zakresie składu poszczególnych organów Spółdzielni - w szczególności Zebrania Przedstawicieli. Wskazywano, iż członkowie Spółdzielni nie mają żadnej realnej możliwości wpływu na kierunek działań podejmowanych przez Spółdzielnię z uwagi na fakt, iż zdecydowaną większość przedstawicieli na Zebranie Przedstawicieli stanowią

pracownicy Spółdzielni, osoby będące członkami Zarządu lub Rady Nadzorczej. W konsekwencji, można było wyprowadzić wniosek, iż doszło do zniekształcenia funkcji poszczególnych organów Spółdzielni, gdyż kontrola Zebrania Przedstawicieli nad Zarządem czy Radą Nadzorczą Spółdzielni ma wobec powyższego charakter iluzoryczny.

Natomiast lustrator, oceniając funkcjonowanie Rady Nadzorczej, uznał jej działalność za merytoryczną i realizowaną w sposób właściwy. Jednakże, w tym samym miejscu lustrator stwierdza, iż obiektywnie, nadzór i kontrola wykonywana przez Radę Nadzorczą „nie zawsze była zadawalająca” (część II pkt 9 listu polustracyjnego). Dodatkowo, lustrator wyraził wątpliwość, co do legalności wyboru członków Rady Nadzorczej wybranych przez przedstawicieli, których umocowanie nie jest jednoznaczne (Część II pkt 10 listu polustracyjnego).

Ponadto, lustrator negatywnie ocenił działalność organów Spółdzielni związaną ze zmianą kadencyjności organu przedstawicielskiego - jako wywołujące niepotrzebne napięcia wewnątrz Spółdzielni. Podkreślić warto, iż jakkolwiek w odczuciu lustratora zmiany w składzie osobowym mają charakter negatywnych, to jednocześnie wskazuje, że nie może on ocenić ich w sposób jednoznaczny (część II pkt 6 listu polustracyjnego).

Zdaniem Rzecznika, przedstawione przez lustratora wnioski z przeprowadzonej lustracji pozwalają sądzić, iż cele dla jakich lustracja jest przeprowadzana, a które zostały określone w art. 91 § 2 (1) Prawa spółdzielczego, nie zostały osiągnięte. Sytuacja, w której, nawet w tym samym zdaniu, lustrator stwierdza, iż w jego mniemaniu działalność Spółdzielni należy oceniać pozytywnie, ale stwierdza przy tym, że obiektywnie rzecz biorąc dochodzi do nieprawidłowości, wzbudza wątpliwości, co do rzetelności przeprowadzonej kontroli. Ponadto, niejednoznaczna opinia lustratora czy też brak jego stanowiska w zakresie badanych przez niego spraw, może spowodować, iż cokolwiek lustrowana Spółdzielnia uczyni, nie możliwa będzie ocena, czy wnioski polustracyjne zostały przez Spółdzielnię rzetelnie zrealizowane.

Wobec niemożliwości wskazania zarówno rodzaju działań, które poszczególne organy Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej” mają podjąć, jak również zakresu kontroli realizacji wniosków polustracyjnych, powstaje wątpliwość, co do treści ewentualnego nakazu jaki Pan Minister - stosownie do art. 93a § 5 Prawa spółdzielczego, mógłby wydać w przypadku niewykonania przez Spółdzielnię Mieszkaniową „Ziemi Krakowskiej” wniosków z przeprowadzonej lustracji.

W wystąpieniu Rzecznika poruszony również został problem polegający na obciążaniu członków Spółdzielni, którzy ubiegają się o przeniesienie na nich odrębnej własności zajmowanych mieszkań tzw. „dopłatą do gruntu”. Z nadesłanej korespondencji wynikało, iż ww. „dopłata do gruntu” - stosownie do uchwały Rady Nadzorczej Spółdzielni staje się wymagalna w momencie wyrażenia przez członka woli przekształcenia własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu w prawo odrębnej własności lokalu. Wskazane powyżej świadczenie wynikać ma z kosztów poniesionych przez Spółdzielnię, a związanych z regulacją stanu prawnego nieruchomości gruntowych położonych w obrębie osiedla Żabiniec w Krakowie; stosownie do wyjaśnień Zarządu Spółdzielni budynki mieszkalne na wskazanym osiedlu zostały zbudowane na terenach należących do Gminy Kraków.

Jako podstawę prawną dla żądanych dopłat do gruntu Spółdzielnia wskazywała art. 17(3) ust. 2 ustawy o spółdzielniach bądź też art. 17 (uchylony z dniem 15 stycznia 2003 r., a dotyczący stosowania ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych) i art. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Natomiast, jak zostało podkreślone w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 5 kwietnia 2005 r. skierowanym do Prezesa Zarządu Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej”, stosownie do art. 17(3) ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (w brzmieniu obowiązującym do 28 kwietnia 2005 r.) członek ubiegający się o ustanowienie na jego rzecz własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu wnosi wkład budowlany według zasad określonych w statucie i w umowie w wysokości odpowiadającej całości kosztów budowy przypadających na jego lokal. Jeżeli część wkładu budowlanego została sfinansowana z zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu, członek jest obowiązany uczestniczyć w spłacie tego kredytu wraz z odsetkami w części przypadającej na jego lokal. Przepis ten nie może stanowić zatem podstawy jakichkolwiek roszczeń Spółdzielni, wobec członków ubiegających się o przeniesienie na nich odrębnej własności lokalu. Dodatkowo, przepis ten dotyczy wniesienia wkładu budowlanego. Nie może być zatem podstawą żądania żadnych „dopłat”, w sytuacji gdy dany członek uiścił w całości wkład budowlany w wysokości określonej w ostatecznym rozliczeniu kosztów danej inwestycji.

Natomiast lustrator odnosi się do powyższego problemu w dwóch miejscach. Mianowicie, w części II pkt 14 listu polustracyjnego stwierdzono, iż „poważnych działań organów Spółdzielni i odpowiedzialności członków wymaga sprawa dopłat do gruntów,

mająca wpływ na zachwianie płynności finansowej Spółdzielni i wyodrębnienia własności lokalu w jeszcze większym stopniu". Ponadto, w części IV pkt 10 listu polustracyjnego zaleca się bezwzględne egzekwowanie brakujących wpłat na uzupełnienie wkładów budowlanych, w tym dopłat gruntowych, w celu poprawy sytuacji finansowej Spółdzielni.

Należy wskazać, iż ww. wzmianki lustratora dotyczące „dopłat gruntowych” nie wyjaśniają podstaw prawnych roszczeń Spółdzielni wysuwanych wobec członków ubiegających się o przeniesienie na nich odrębnej własności lokalu. Można jednak wywnioskować, iż lustrator, zalecając bezwzględną egzekucję dopłat gruntowych, żądania Spółdzielni wobec członków uznaje za co najmniej słuszne.

Niezależnie od powyżej zasygnalizowanych nieprawidłowości, Rzecznik w korespondencji skierowanej do Ministra Infrastruktury, wskazał, iż niepokój członków Spółdzielni budzą nieuzasadnione podwyżki w zakresie opłat lokalowych, odmowa informowania o danych personalnych przedstawicieli na Zebraniu Przedstawicieli, brak realizacji przez Zarząd wniosków i uchwał zebrań grup członkowskich oraz odcinanie dostaw mediów osobom, które zalegają z różnego rodzaju świadczeniami pieniężnymi wobec Spółdzielni. Niestety, w przekazanym Rzecznikowi liście polustracyjnym, nie została wyjaśniona zasygnalizowana problematyka.

W związku z przedstawionymi uwagami, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147), Rzecznik uprzejmie prosi o zajęcie stanowiska w zakresie wyników przeprowadzonej w Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej” lustracji. W szczególności, Rzecznik prosi o ocenę zgodności z prawem i gospodarności działalności Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej” w kontekście zarzutów stawianych przez członków Spółdzielni, ponownie przedstawionych w powyższym piśmie, jak i w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 17 sierpnia 2005 r. Proszę również o wskazanie, jaki aktualnie - po przekazaniu Ministerstwu wyników lustracji - będzie tok postępowania w tej sprawie.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Warszawa, dnia 21 listopada 2006 r.

RPO-478347-V-SK/04

Abstrakt

Wystąpienie do Ministra Budownictwa w sprawie oceny zgodności z prawem i gospodarności działalności Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej”, z siedzibą w Krakowie.

Przedmiot sprawy: Rzecznik Praw Obywatelskich podjął sprawę zgłoszoną przez członków Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej” dotyczącą nieprawidłowości w zakresie działania ww. Spółdzielni. W zakresie problematyki przedstawionej przez członków Spółdzielni zostały wykorzystane przez Rzecznik Praw Obywatelskich wszystkie przysługujące mu prawem środki, ale jednocześnie działalność Spółdzielni nadal budziła wątpliwości, co do jej zgodności z prawem. Stąd też Rzecznik w wystąpieniu z dnia 17 sierpnia 2005 r. zwrócił się do ówczesnego Ministra Infrastruktury o zbadanie sprawy i podjęcie czynności przewidzianych przepisami ustawy z dnia z dnia 16 września 1982 r. Prawa spółdzielczego (Dz.U. z 2003 r., Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.)

W konsekwencji, stosownie do art. 93a § 2 i 3 Prawa spółdzielczego, stanowiącego, iż w przypadku naruszenia prawa przez spółdzielnię mieszkaniową minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej występuje do właściwego związku rewizyjnego, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, lub do Krajowej Rady Spółdzielczej z wnioskiem o przeprowadzenie lustracji, zlecono lustrację Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej”.

Podjęte działania: Z analizy przedstawionych Rzecznikowi Praw Obywatelskich wyników lustracji Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej” wynika, iż przeprowadzona lustracja ma charakter ułomny. W konsekwencji zarzuty zgłoszone przez członków Spółdzielni i przedstawione w ww. wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich, nie zostały w zdecydowanej większości wyjaśnione. Stąd też Rzecznik zwrócił się do Ministra Budownictwa o zajęcie stanowiska w zakresie wyników przeprowadzonej lustracji, jak również o wskazanie dalszego toku postępowania Ministerstwa w sprawie Spółdzielni Mieszkaniowej „Ziemi Krakowskiej”.

/-/ Sylwia Krasowicz

Referent prawny