



IV.7212.3.2020.KD

**Pan Jarosław Gowin**  
**Wiceprezes Rady Ministrów**  
**Minister Rozwoju, Pracy i**  
**Technologii**

Szanowny Panie Premierze,

We wrześniu ubiegłego roku, Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do ówczesnej Minister Rozwoju (znak jak wyżej) dotyczące braku przepisów, umożliwiających organizację walnych zgromadzeń członków w spółdzielniach mieszkaniowych, w okresie stanu epidemii i zagrożenia epidemicznego. Kopię tego pisma przekazuję w załączeniu. W treści tego wystąpienia Rzecznik zwrócił między innymi uwagę na fakt, że Podsekretarz Stanu Pan Robert Nowicki (pismo znak DM-III.730.47.2020.MD z dnia 6 maja 2020r.) przekazał do wiadomości Rzecznika wyjaśnienia (adresowane do Ministra Sprawiedliwości), iż w ocenie Ministerstwa Rozwoju, szczególne rozwiązania, zmieniające dotychczasowe przepisy Prawa spółdzielczego, nie mają zastosowania do spółdzielni mieszkaniowych. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 7 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz.U. z 2020r., poz. 1465) w zakresie nieuregulowanym w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2020 r. poz. 275, 568, 695 i 875), z zastrzeżeniem ust. 8 i 9. To zaś oznacza, że w sytuacji, gdy ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych zawiera – w jej art. 8<sup>3</sup> – szczegółowe uregulowania dotyczące zwoływania, organizacji i podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie członków spółdzielni mieszkaniowej, to także zmienione przez wyżej wymienione ustawy - „tarcze” 1.0 i 2.0 – regulacje Prawa spółdzielczego nie mają zastosowania do spółdzielni mieszkaniowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich ten pogląd podzielił i z tego właśnie powodu – we wspomnianym na wstępie wystąpieniu – uznał za konieczne pilne podjęcie prac legislacyjnych w omawianym zakresie. Brak możliwości stosowania szczególnych

rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 31 marca 2020r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568) oraz w ustawie z 16 kwietnia 2020r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695) uniemożliwia bowiem spółdzielniom mieszkaniowym realizowanie niektórych ustawowych obowiązków (takich jak zatwierdzenie sprawozdania finansowego) i stwarza niebezpieczeństwo zaburzenia czy nawet paraliżu bieżącej, zgodnej z zasadami racjonalnej gospodarki, działalności spółdzielni. Dodatkowo, godzi w prawa członków spółdzielni mieszkaniowych, którzy nie mogą – w ramach walnego zgromadzenia – realizować swoich praw wynikających z członkostwa w spółdzielni.

W odpowiedzi na przywołane wystąpienie z dnia 7 września 2020r. Ministerstwo Rozwoju (pismo znak DM-III.730.47.2020 z 4 października 2020r.) poinformowało Rzecznika, że dostrzega wskazany w nim problem. Istotnie, z uwagi na przedłużający się stan epidemii i związaną z tym niemożność przeprowadzenia walnych zgromadzeń w spółdzielniach mieszkaniowych, nie jest możliwe podejmowanie uchwał w sprawach zastrzeżonych do właściwości walnego zgromadzenia, istotnych dla sprawnego funkcjonowania spółdzielni. Ministerstwo Rozwoju wskazało, że aktualnie podejmowane są działania mające na celu rozwiązanie tego problemu na poziomie ustawy.

Z przykrością stwierdzam, że pomimo upływu prawie pięciu miesięcy, przedmiotowe zagadnienie nie zostało rozwiązane; w szczególności zaś nie zostały uchwalone żadne przepisy prawa w tym zakresie.

Z dużym zaskoczeniem Rzecznik Praw Obywatelskich przyjął natomiast informację przekazaną w Rzeczypospolitej z dnia 9 lutego 2021r. (Renata Krupa-Dąbrowska „Karty do głosowania do skrzynki, a nie do ręki”), iż Ministerstwo Rozwoju Pracy i Technologii przygotowało interpretację przepisów w tej sprawie. „Wynika z niej, że art. 36 prawa spółdzielczego jest przepisem szczególnym, stosuje się go wyłącznie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu pandemii. Według Ministerstwa Rozwoju brakuje obecnie w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych przepisów dotyczących wprost podejmowania uchwał w czasie epidemii. A skoro tak, to w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się prawo spółdzielcze, czyli art. 36.” Dalej w artykule wskazano, że „Ministerstwo Rozwoju proponuje, aby do nadzorowania przebiegu głosowania w trybie szczególnym powołać komisję składającą się z członków spółdzielni i członków rady nadzorczej albo zapewnić udział notariusza podczas głosowania i sporządzenie protokołu notarialnego z przebiegu głosowania, o którym mowa w art. 104 § 1 prawa o notariacie”.

Istotnie, taka właśnie interpretacja przepisów została zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii w zakładce „Aktualności” w dniu 19.01.2021r.

W treści komunikatu zawarta została uwaga, że „Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, jako organ władzy wykonawczej, nie jest władne do dokonywania wiążącej interpretacji obowiązujących przepisów prawa, a w związku z tym treść komunikatu nie ma mocy powszechnie obowiązującej. Stanowi jedną z możliwych wykładni ww. przepisów, która jednakże została uzgodniona z Ministerstwem Sprawiedliwości.”

W związku z powyższym Rzecznik Praw Obywatelskich pragnie zwrócić uwagę, że w świetle art. 87 ust. 1 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Natomiast sędziowie przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji). W związku z powyższym uznać należy, że przedstawiona przez Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii „interpretacja”, nie dość, że jest całkowicie sprzeczna z dotychczasowym stanowiskiem resortu odpowiedzialnego za mieszkalnictwo i nie stoi za nią żadna pogłębiona analiza prawna, to nie ma żadnej mocy wiążącej, w związku z czym jej walor praktyczny – wobec braku jednoznacznych regulacji stanowiących źródło obowiązującego prawa - jest bardzo wątpliwy.

Warto też zwrócić uwagę, że zaproponowane przez Ministerstwo rozwiązania organizacyjne (powołanie komisji bądź zapewnienie udziału notariusza, sporządzenie protokołu przez notariusza) nie znajdują w ogóle podstawy prawnej w art. 36 Prawa spółdzielczego, na którym Ministerstwo opiera swoją interpretację. Zastosowanie takich rozwiązań wymagałoby więc, stosownie do art. 35 § 5 Prawa spółdzielczego co najmniej uprzedniej zmiany aktów wewnątrzspółdzielczych określających szczegółowo przebieg posiedzenia walnego zgromadzenia (zazwyczaj: regulamin obrad walnego zgromadzenia). Jednak takiej zmiany może dokonać wyłącznie walne zgromadzenie, zwołane i przeprowadzone wyłącznie na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów (w tym obowiązujących regulaminów obrad walnych zgromadzeń).

Zaprezentowana przez Ministerstwo „interpretacja” może więc wręcz doprowadzić do bardzo niekorzystnych skutków dla spółdzielni oraz zrzeszonych w nich członków, kreując pozór legalności działań podjętych w zaufaniu do przedstawionego stanowiska. Tymczasem, jeżeli uchwały podjęte w sposób zaproponowany przez Ministerstwo zostaną zaskarżone do sądu, stanowisko Ministerstwa nie będzie miało żadnej mocy wiążącej; sąd może stwierdzić nieważność zaskarżonych uchwał, jako podjętych w trybie nieprzewidzianym w ogóle przez obowiązujące przepisy. W ten sposób już istniejący stan pewnego chaosu w zarządzaniu spółdzielniami mieszkaniowemu ulegnie istotnemu pogłębieniu, a przecież chodzi o rozstrzygnięcie kwestii zastrzeżonych do decyzji

najwyższego organu spółdzielni, a więc kwestii o zasadniczym znaczeniu dla wszystkich członków.

Rzecznik Praw Obywatelskich nadal stoi na stanowisku, że rozwiązanie patowej sytuacji, w jakiej znalazły się spółdzielnie mieszkaniowe z uwagi na przedłużający się stan epidemii, wymaga pilnego podjęcia działań w kierunku wprowadzenia stosownych rozwiązań dla tych spółdzielni na poziomie mieszkaniowym. Braku jednoznacznych regulacji prawnych nie mogą zastąpić żadne „wytyczne” prezentowane przez resort Rozwoju, Pracy i Technologii. Podkreślenia wymaga przy tym, że zbliża się termin kolejnych dorocznych walnych zgromadzeń w spółdzielniach mieszkaniowych, które z uwagi na konieczność zatwierdzenia sprawozdania finansowego, odbywają się zwyczajowo do 30 czerwca każdego roku (por. też art. 8<sup>3</sup> ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), sprawa staje się więc pilna.

Dlatego też, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020r., poz. 627) ponownie proszę o pilne podjęcie przez kierowany przez Pana Premiera resort prac legislacyjnych i przygotowanie ustawowych rozwiązań pozwalających na organizację walnych zgromadzeń w spółdzielniach mieszkaniowych w okresie stanu pandemii i stanu zagrożenia epidemicznego i określających w sposób jednoznaczny zasady i tryb podejmowania uchwał przez ten organ.

Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o stanowisku zajęтым w tej sprawie.

Załącznik: kopia pisma z 7.09.2020r.

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/