



Warszawa, 28-11-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

IV.7212.12.2022.KD

Pan Waldemar Buda

Minister Rozwoju i Technologii

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

Przedmiotem zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich od dłuższego czasu pozostaje kwestia skutków prawnych, jakie wywołało w praktyce funkcjonowanie przepisu art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy - Prawo spółdzielcze (Dz. U. poz. 1596 z późn. zm., dalej: ustawa nowelizująca z 2017r.). Przepis ten od momentu jego uchwalenia budził zasadnicze zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich, które zostały przedstawione m.in. w wystąpieniu do Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 23 sierpnia 2018r. , którego kopię przekazuję w załączeniu. W wystąpieniu tym poruszony został m.in. wątek tzw. spółdzielni popegeerowskich, które na skutek działania art. 4 ustawy nowelizującej z 2017r. (utrata członkostwa w spółdzielni przez dotychczasowych członków), musiały zostać postawione w stan likwidacji.

Rzecznik zwracał uwagę w tym wystąpieniu m.in. na to, że nie można wykluczyć na gruncie przepisów ustawy – Prawo spółdzielcze dotyczących likwidacji spółdzielni, że majątek likwidowanej spółdzielni zostanie przekazany innym podmiotom niż byli członkowie. W takiej zaś sytuacji powstaje realne zagrożenie dla właściwego utrzymania zasobów mieszkaniowych, skoro majątkiem tym jest właśnie infrastruktura techniczna, niezbędna dla utrzymania w należyтым stanie substancji mieszkaniowej. Bez wątplenia przekazanie tej infrastruktury podmiotom prywatnym,

działającym w oparciu o kryterium zysku może wypłynąć na wysokość opłat związanych z utrzymaniem nieruchomości mieszkaniowych, należnych od właścicieli lokali.

Wobec braku skutecznej reakcji resortu na to wystąpienie, Rzecznik Praw Obywatelskich zaskarżył art. 4 ustawy nowelizującej z 2017r. do Trybunału Konstytucyjnego. Wyrokiem z dnia 10 czerwca 2020 r. w sprawie o sygn. K 3/19 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy - Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2017 r., poz. 1596) – dalej: ustawa zmieniająca- jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten został opublikowany w Dz.U. z dnia 18 czerwca 2020 r. pod poz. 1055, a niekonstytucyjny przepis art. 4 ustawy nowelizującej z 2017r. utracił moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od daty publikacji, czyli 19 czerwca 2021 r. Czas pomiędzy publikacją wyroku, a utratą mocy obowiązującej przez wskazaną normę, miał – w zamierzeniu Trybunału Konstytucyjnego – posłużyć ustawodawcy do uchwalenia nowych, zgodnych z treścią tego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, regulacji w zakresie członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Niestety, tak się nie stało; do dziś nie zostały uchwalone przepisy, które miałyby na nowo regulować materię zawartą w art. 4 ustawy zmieniającej. Rzecznik Praw Obywatelskich kilkakrotnie apelował do resortu właściwego w sprawach spółdzielczości mieszkaniowej o podjęcie zdecydowanych działań w tej sprawie, niestety bez skutku (ostatnie wystąpienie z 20 czerwca 2022 r. zostało skierowane bezpośrednio do Pana Ministra).

Aktualnie do mojego Biura wpływają skargi od byłych członków spółdzielni, postawionych w stan likwidacji właśnie z powodu działania niekonstytucyjnego art. 4 ustawy nowelizującej z 2017r., t.j. na skutek ustania członkostwa wszystkich dotychczasowych członków z mocy tego przepisu. Efektem postawienia w stan likwidacji jest m.in. sygnalizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich wyzbywanie się majątku spółdzielni (a jest nim z reguły przede wszystkim grunt, na którym zlokalizowana była infrastruktura techniczna służąca do utrzymania budynków mieszkalnych, przede wszystkim lokalne kotłownie). Takie grunty przechodzą w ręce prywatnych podmiotów co powoduje trudności z zapewnieniem np. dostaw energii cieplnej do budynków mieszkalnych. Tak stało się przykładowo w sprawie Spółdzielni Mieszkaniowej w Wydminach w likwidacji. Mieszkańcy budynków mieszkalnych zarządzanych do niedawna przez Spółdzielnię, której byli oni członkami, lecz członkostwo utracili na mocy niekonstytucyjnego art. 4 ustawy nowelizującej z 2017r.,

zwracali się w tej sprawie do Ministerstwa Rozwoju i Technologii. Pismem z dnia 4 lipca 2022r. (znak sprawy DM-III.730.77.2022) Ministerstwo udzieliło odpowiedzi byłym członkom Spółdzielni. W odpowiedzi tej przedstawiono obowiązujący stan prawny, w tym możliwości – na gruncie obowiązujących przepisów – kontrolowania i odwołania likwidatora spółdzielni. Niestety, decyzją nabywcy gruntu, na którym posadowiona jest kotłownia, zostali oni w sierpniu br. pozbawieni dostaw energii cieplnej do mieszkań.

Należy mieć na uwadze, że osoby, które utraciły członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej postawionej w stan likwidacji mają niewielkie możliwości, aby we własnym zakresie zainicjować jakikolwiek proces kontrolny, o którym mowa w art. 119 i nast. Prawa spółdzielczego. Przede wszystkim, wobec braku członkostwa, nie jest już możliwe zwołanie walnego zgromadzenia członków spółdzielni. W tym wypadku nie mają więc również zastosowania ogólne przepisy Prawa spółdzielczego, przekazujące do wyłącznej właściwości walnego zgromadzenia podejmowanie decyzji w najbardziej istotnych sprawach spółdzielni, w tym również wyrażenie zgody na zbycie nieruchomości będącej własnością spółdzielni. Ustawa – Prawo spółdzielcze przewiduje pewne uprawnienia w toku likwidacji także dla związku rewizyjnego, w którym spółdzielnia jest zrzeszona, jednakże przynależność do związku jest fakultatywna i wiele spółdzielni pozostaje niezrzeszonych w żadnym związku. Ponadto nawet uprawnienia związku rewizyjnego nie sięgają, jak się zdaje, możliwości zablokowania zbycia majątku likwidowanej spółdzielni na rzecz konkretnego podmiotu.

Brak kontroli ze strony byłych członków popegeerowskich spółdzielni nad procesem likwidacji majątku spółdzielni budzi poważne wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich, jeśli weźmie się pod uwagę cel, dla którego tworzone były tzw. popegeerowskie spółdzielnie mieszkaniowe. Stosownie bowiem do art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 514 z późn. zm.) grunty Zasobu Nieruchomości Rolnych zabudowane obiektami infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym wraz z innym mieniem niezbędnym do korzystania z tej infrastruktury Krajowy Ośrodek może przekazać, w drodze umowy, nieodpłatnie na własność gminie albo spółdzielni utworzonej przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 w celu administrowania budynkami, w których znajdują się te lokale. Analogiczna regulacja obowiązywała również w przeszłości, a jej celem było i jest właśnie zagwarantowanie nabywcom lokali w budynkach tzw. popegeerowskich prawidłowego funkcjonowania budynków i lokali przy pomocy istniejącej infrastruktury towarzyszącej, takiej jak m.in. kotłownie. Jak wskazano wyżej,

z powodu utraty członkostwa w spółdzielni na podstawie art. 4 ustawy nowelizującej z 2017r., mieszkańcy budynków, które obsługiwane były dotąd przez obiekty infrastruktury technicznej przekazane spółdzielni, nie mają żadnego wpływu na decyzję o przekazaniu tego mienia innemu podmiotowi, który, jak się zdaje może nim swobodnie dysponować, także zmienić jego przeznaczenie. Również sąd rejestrowy (otwarcie likwidacji spółdzielni podlega wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego) nie nadzoruje czynności likwidatora w trakcie likwidacji. W praktyce wydaje się więc, że cel, na jaki grunty wchodzące w skład zasobu nieruchomości rolnych Skarbu Państwa zostały przekazane spółdzielni mieszkaniowej, może zostać całkowicie zniweczony, ze szkodą dla mieszkańców popegeerowskich osiedli, których interesy miały być w ten sposób chronione. Należy zaznaczyć, że problemu tego nie rozwiązuje przewidziane w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 461 z późn. zm.) prawo pierwokupu, zastrzeżone dla Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, działającego na rzecz Skarbu Państwa. KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa realizuje zadania wynikające z polityki państwa, w szczególności w zakresie wdrażania i stosowania instrumentów wsparcia rolnictwa, aktywnej polityki rolnej oraz rozwoju obszarów wiejskich wsi. W szczególności do zadań KOWR należy tworzenie oraz poprawa struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych. Tak określony zakres działania KOWR nie uzasadnia skorzystania z prawa pierwokupu w sytuacji, gdy przedmiotem sprzedaży jest grunt zabudowany urządzeniami infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym. We wspomnianej wyżej sprawie zbycia osiedlowej kotłowni przez Spółdzielnię Mieszkaniową w Wydminach w likwidacji, KOWR nie skorzystał z prawa pierwokupu, właśnie dlatego, że zbywany grunt nie nadawał się na cele związane z produkcją rolniczą.

Przedstawiony problem wydaje się tym bardziej istotny obecnie, kiedy na skutek drastycznych wzrostów cen energii cieplnej, dotychczasowi lokalni dostawcy zaprzestają prowadzenia działalności polegającej na dostarczaniu energii cieplnej do osiedli mieszkań popegeerowskich. Tak stało się m.in. w przypadku osiedla w Kopytkowie, gm. Smętowo Graniczne, która to sprawa również była badana przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

W świetle powyższych uwag, wydaje się, że opisana sytuacja, stanowiąca jak się zdaje, nieprzewidziany wcześniej skutek działania niekonstytucyjnego art. 4 ustawy zmieniającej z 2017r., wymaga interwencji ustawodawcy. Dlatego też sygnalizuję ten problem Panu Ministrowi działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020r., poz. 627 ze zm.).

Będę wdzięczny za poinformowanie mnie, czy do resortu kierowanego przez Pana Ministra wpływają skargi dotyczące omawianej problematyki, a jeśli tak, to jaka jest ich skala oraz przedstawienie stanowiska Pana Ministra w opisanej sprawie.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Załączniki:

Kopia wystąpienia z 23.08.2018r.