



IV.7212.3.2020.KD

**Pani Jadwiga Emilewicz**  
**Wiceprezes Rady Ministrów**  
**Minister Rozwoju**  
**Warszawa**

Szanowna Pani Premier,

Rzecznik Praw Obywatelskich skierował w dniu 22 kwietnia 2020r. wystąpienie do Pani Minister, w którym przedstawił swoje wątpliwości dotyczące stosowania szczególnych regulacji w zakresie organizacji działania organów m.in. spółdzielni mieszkaniowych, zawartych w kolejnych ustawach zawierających rozwiązania prawne na czas trwania stanu epidemii. W szczególności, wątpliwości Rzecznika dotyczyły zmian w ustawie - Prawo spółdzielcze dotyczących posiedzeń oraz podejmowania uchwał przez walne zgromadzenia spółdzielni, uchwalonych w dwóch ustawach: 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) (*dalej: tarcza 1.0*) oraz w ustawie z 16 kwietnia 2020r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695) – tzw. tarcza 2.0 .

W reakcji na to wystąpienie, 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, omówione w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich 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.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przywołane spostrzeżenie jest trafne. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem, iż w stosunku do spółdzielni mieszkaniowych jedynym przepisem odnoszącym się do okresu trwania stanu epidemii jest art. 90 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. (tarcza 1.0), zgodnie z którym jeżeli ustawowy termin zwołania walnego zgromadzenia spółdzielni albo zebrania właścicieli lokali przypada w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, trwającego w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy lub ogłoszonego bezpośrednio po okresie trwającym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, ulega on przedłużeniu o 6 tygodni od dnia odwołania tego stanu. Jak wskazano w przywołanym piśmie Ministerstwa Rozwoju „można zatem wyrazić pogląd, że w kontekście funkcjonowania walnych zgromadzeń w spółdzielniach mieszkaniowych, wolą ustawodawcy było przełożenie obrad do czasu, gdy będzie możliwe bezpieczne przeprowadzenie dyskusji. Przepisy ustawy o szczególnych instrumentach nie wyłączają stosowania tegoż przepisu”. Rzecznik zgadza się także z zawartym w tym piśmie stwierdzeniem, że nie ma również prawnej możliwości podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie członków spółdzielni mieszkaniowej w trybie określonym znowelizowanymi przepisami art. 36 § 9 – 13 Prawa spółdzielczego.

W związku z powyższym, konieczne jest jednak zwrócenie uwagi na fakt, iż stan braku możliwości działania przez najwyższy organ spółdzielni mieszkaniowych trwa już pół roku. Widoki na szybkie wygaszenie stanu epidemii są niewielkie, wręcz przeciwnie jest raczej pewne, że w miesiącach jesiennych i zimowych nastąpi wzrost zakażeń koronawirusem, zatem stan ten może się utrzymywać jeszcze przez długie miesiące. Według specjalistów epidemia może utrzymywać się około dwóch lat.

W tych okolicznościach konieczne jest więc rozważenie, czy wystarczające i racjonalne jest faktyczne wstrzymanie organizowania walnych zgromadzeń w spółdzielniach mieszkaniowych na tak długi okres. Co do zasady bowiem, zgodnie z art. 39 § 1 Prawa spółdzielczego w zw. z art. 1 ust. 7 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych walne zgromadzenie zwołuje zarząd przynajmniej raz w roku w ciągu sześciu miesięcy po upływie roku obrachunkowego. Rokiem obrachunkowym w spółdzielniach mieszkaniowych jest rok kalendarzowy. Dlatego też zwyczajowo w spółdzielniach mieszkaniowych w terminie do końca czerwca odbywały się walne zgromadzenia. Zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy - Prawo spółdzielcze w zw. z art. 1 ust. 7 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych **do wyłącznej właściwości walnego zgromadzenia należy:**

- 1) uchwalanie kierunków rozwoju działalności gospodarczej oraz społecznej i kulturalnej;
- 2) rozpatrywanie sprawozdań rady, zatwierdzanie sprawozdań rocznych i sprawozdań finansowych oraz podejmowanie uchwał co do wniosków członków spółdzielni, rady lub zarządu w tych sprawach i udzielanie absolutorium członkom zarządu;
- 3) rozpatrywanie wniosków wynikających z przedstawionego protokołu polustracyjnego z działalności spółdzielni oraz podejmowanie uchwał w tym zakresie;
- 4) podejmowanie uchwał w sprawie podziału nadwyżki bilansowej (dochodu ogólnego) lub sposobu pokrycia strat;
- 5) podejmowanie uchwał w sprawie zbycia nieruchomości, zbycia zakładu lub innej wyodrębnionej jednostki organizacyjnej;
- 6) podejmowanie uchwał w sprawie przystępowania do innych organizacji gospodarczych oraz występowania z nich;
- 7) oznaczanie najwyższej sumy zobowiązań, jaką spółdzielnia może zaciągnąć;
- 8) podejmowanie uchwał w sprawie połączenia się spółdzielni, podziału spółdzielni oraz likwidacji spółdzielni;
- 9) rozpatrywanie w postępowaniu wewnątrzspółdzielczym odwołań od uchwał rady;
- 10) uchwalanie zmian statutu;
- 11) podejmowanie uchwał w sprawie przystąpienia lub wystąpienia spółdzielni ze związku oraz upoważnienie zarządu do podejmowania działań w tym zakresie;
- 12) wybór delegatów na zjazd związku, w którym spółdzielnia jest zrzeszona.

Niektóre z wyżej wymienionych kompetencji walnego zgromadzenia dotyczą spraw o zasadniczym znaczeniu dla funkcjonowania spółdzielni; możliwość podjęcia uchwał w niektórych sprawach może mieć wręcz zasadnicze znaczenie dla jej kondycji gospodarczej i finansowej, a nawet dalszego bytu. Wydaje się zatem obecnie konieczne wprowadzenie takich regulacji prawnych, które stworzą spółdzielniom mieszkaniowym warunki do podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie, przynajmniej w sprawach niecierpiących zwłoki.

Nie należy również zapominać o obowiązkach spółdzielni w zakresie prowadzenia rachunkowości. Zgodnie z art. 85 Prawa spółdzielczego spółdzielnie prowadzą rachunkowość na zasadach określonych w odrębnych przepisach, tj. przede wszystkim w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2019 r. poz. 351). Spółdzielnia mieszkaniowa ma zatem obowiązek sporządzić sprawozdanie finansowe wraz ze

sprawozdaniem z działalności spółdzielni i sprawozdanie to podlega zatwierdzeniu przez właściwy jej organ, co powinno nastąpić w terminie 6 miesięcy od dnia bilansowego (art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości). Rozporządzeniem Ministra Finansów z 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 570) termin zatwierdzenia sprawozdania finansowego został przedłużony o 3 miesiące, a zatem w 2020r. powinno to nastąpić do końca września. Jest oczywiste, że z uwagi na treść art. 90 ustawy tarcza 0.1. dotrzymanie tego terminu, a co za tym idzie, realizacja ustawowego obowiązku zatwierdzenia sprawozdania finansowego w spółdzielni mieszkaniowej, nie będzie możliwe. Warto przy tym podkreślić, że inne spółdzielnie, wspólnoty mieszkaniowe czy spółki prawa handlowego mogą wywiązać się z powyższego obowiązku właśnie w oparciu o przewidziane dla tych podmiotów zmiany w ustawach regulujących zasady i tryb działania ich organów kolegialnych.

Trzeba wreszcie zwrócić uwagę, iż prezentowane przez Ministerstwo Rozwoju stanowisko, zgodnie z którym w spółdzielniach mieszkaniowych nie jest prawnie dopuszczalne zwołanie walnego zgromadzenia przed upływem okresu, o jakim mowa w art. 90 ustawy tarcza 1.0 i podejmowanie przez ten organ uchwał za pomocą środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, nie jest powszechnie przyjmowane w praktyce. Z informacji dostępnych w internecie wynika, że wiele spółdzielni mieszkaniowych wyznaczyło termin walnego zgromadzenia (w tym np. korespondencyjnego), pomimo, że nadal obowiązuje stan epidemii (przykładowo: Suwalska Spółdzielnia Mieszkaniowa <http://ssm.suwalki.pl/walne/2020/1.pdf>, Spółdzielnia Mieszkaniowa w Stalowej Woli <https://sm.stalowawola.pl/wp-content/uploads/2020/07/Protok%C3%B3%C5%82-z-Walnego-Zgromadzenia-Sp%C3%B3%C5%82dzielni-w-dniu-18.07.2020-r..pdf>). Powstaje zatem obawa, czy zwołane przez te spółdzielnie przed odwołaniem stanu epidemii, a zatem w sposób sprzeczny z treścią art. 90 ustawy tarcza 1.0 walne zgromadzenia mogą podejmować w ogóle skutecznie uchwały, które będą wiązać członków spółdzielni mieszkaniowej.

W tych okolicznościach, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich obecnie obowiązujące regulacje, dotyczące organizacji, trybu posiedzeń i podejmowania uchwał przez walne zgromadzenie członków spółdzielni mieszkaniowej, są niedostosowane do stanu epidemii, który trwa już od wielu miesięcy i najprawdopodobniej trwać będzie nadal. Sytuacja ta uniemożliwia spółdzielniom mieszkaniowych 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. Konieczne jest więc pilne podjęcie prac legislacyjnych w omawianym zakresie, tym bardziej, że jak wskazano wyżej – innym podmiotom prawnym o charakterze „zrzeszeń”, takim jak spółdzielnie innego typu, wspólnoty mieszkaniowe, czy spółki - ustawodawca stworzył ramy prawne umożliwiające funkcjonowanie ich najwyższych organów także w czasie trwania stanu epidemii.

Powyższe uwagi przekazuję Pani Premier działając na podstawie art. art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020r., poz. 627) , jako kierującej resortem, w ramach właściwości którego znajduje się również spółdzielczość mieszkaniowa, z prośbą o ich analizę i rozważenie zasadności podjęcia prac legislacyjnych. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o stanowisku Pani Minister w przedstawionym w piśmie zakresie.

Z wyrazami szacunku,

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/