



Minister
Rozwoju

Data: 12 sierpnia 2020 r.
Znak sprawy: DM-III.053.2.2020

ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Minister Rozwoju, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, informuje, że Pana petycja z dnia 25 kwietnia 2020 r.¹ w zakresie w jakim dotyczy ustawowego uregulowania audytu struktur zatrudnienia w spółdzielniach mieszkaniowych, została rozpatrzona negatywnie.

UZASADNIENIE

Ww. petycja zawiera m.in. postulat nałożenia na ministra właściwego ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa obowiązku zapewnienia wykonania co 5 lat audytu organizacji i struktury zatrudnienia spółdzielni mieszkaniowych.

Należy wskazać, że spółdzielnie mieszkaniowe prowadzą działalność na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo Spółdzielcze², dalej u.p.s., ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych³ (dalej u.s.m.) oraz zarejestrowanego statutu. Zgodnie z art. 1 § 1 u.p.s. spółdzielnie są dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzą wspólną działalność gospodarczą, natomiast majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków (art. 3 u.p.s.). Podstawową zasadą

¹ przekazana przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w dniu 15 maja 2020 r.

² Dz.U. z 2018 r. poz. 1285, z późn. zm.

³ Dz.U. z 2018 r. poz. 845

funkcjonowania spółdzielni jest zasada samorządności, co m.in. oznacza, że członkowie spółdzielni poprzez przygotowywanie projektów uchwał, a następnie ich podejmowanie na walnym zgromadzeniu, mogą kształtować swoje prawa i obowiązki. Należy zatem zauważyć, że intencją ustawodawcy było zapewnienie spółdzielniom, w tym spółdzielniom mieszkaniowym, jak najszerszej autonomii w zakresie zarządzania przez członków swoim majątkiem oraz kierowania działalnością gospodarczą, która w przypadku spółdzielni mieszkaniowych powinna koncentrować się na zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków oraz ich rodzin.

Zgodnie z przepisami zawartymi w u.p.s. i u.s.m. organami spółdzielni są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza oraz zarząd. Zarząd kieruje bieżącą działalnością spółdzielni. Do jego zadań m.in. należy opracowywanie struktury organizacyjnej oraz struktury zatrudnienia. Kontrolę nad szeroko pojętą działalnością spółdzielni, sprawują jej organy statutowe, tj. walne zgromadzenie i rada nadzorcza. Ponadto, zawarte w u.s.m. i u.p.s. przepisy pozwalają członkom spółdzielni niezadowolonym ze sposobu w jaki spółdzielnia sprawuje zarząd, wpływać na skład zarządu i rady nadzorczej spółdzielni, jak również poprzez podejmowanie uchwał na walnym zgromadzeniu decydować o kierunkach działalności i rozwoju spółdzielni. Z powyższego wynika, iż członkom spółdzielni przysługuje prawo do wyciągania konsekwencji w stosunku do zarządu, czy też rady nadzorczej spółdzielni w przypadku nieprawidłowego, zdaniem członków, działania tych organów. Powyższe uprawnienie stanowi realizację zasady demokratycznej kontroli członkowskiej.

Ponadto informuję, że z danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny⁴ wynika, że procentowy udział kosztów zarządu i administracyjno-biurowych w stosunku do całości kosztów eksploatacji jest w spółdzielniach mieszkaniowych najniższy spośród wszystkich dysponentów zasobów lokalowych. Jednocześnie z powyższych danych wynika,

iż największy udział w kosztach eksploatacji w spółdzielniach mieszkaniowych stanowią koszty konserwacji i remontów, co świadczy o racjonalizacji wydatkowania środków przez spółdzielnie mieszkaniowe.

Informuję również, że minister nie posiada kompetencji umożliwiających nadzorowanie, bądź wpływanie na działania podejmowane przez spółdzielnie mieszkaniowe. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07). W związku z tym, minister nie może w sposób władczy, jednostronnie rozstrzygać

⁴ "Gospodarka mieszkaniowa i infrastruktura komunalna w 2018 r."

o prawach i obowiązkach konkretnego podmiotu (np. spółdzielni mieszkaniowej) w indywidualnej sprawie i nakazać jej określonego sposobu postępowania w stosunku do jej mieszkańców.

Odnosząc się do kwestii audytów zatrudnienia w spółdzielniach mieszkaniowych wskazuję, iż formą zewnętrznej kontroli w spółdzielniach mieszkaniowych jest badanie lustracyjne.

Stosownie do art. 91 § 1 u.p.s., postępowanie lustracyjne ma na celu weryfikację legalności, gospodarności i rzetelności działania spółdzielni. Przedmiotowe ogólne ujęcie celów lustracji podkreśla znaczenie trzech wiodących kryteriów, którym powinno zostać podporządkowane badanie lustracyjne. Kryterium legalności nakazuje zbadać zgodność działania spółdzielni z obowiązującymi przepisami prawa, statutem, regulaminami i uchwałami organów statutowych spółdzielni (Instrukcja o lustracji organizacji spółdzielczych stanowiąca Załącznik Nr 1 do Uchwały Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Rady Spółdzielczej z dnia 1.7.2010 r., Monitor Spółdzielczy 2010, Nr 3, § 2 pkt 1). Kryterium gospodarności dotyczy weryfikacji działalności spółdzielni pod kątem celowego i oszczędnego dysponowania środkami na zasadach rachunku ekonomicznego przy zapewnieniu korzyści członkom spółdzielni oraz z zachowaniem należytej dbałości o właściwe zabezpieczenie majątku (Instrukcja, § 2 pkt 2). Kryterium rzetelności nakazuje wyjaśnić w trakcie lustracji, czy czynności spółdzielni są dokumentowane zgodnie ze stanem rzeczywistym (Instrukcja, § 2 pkt 3).

Trzy wiodące kryteria (legalność, gospodarność, rzetelność), determinujące kierunki czynności wyjaśniających w ramach lustracji, mogą być doprecyzowane przy uwzględnieniu art. 91 § 2¹ u.p.s. Przedmiotowy przepis zawiera katalog szczegółowych celów lustracji, którymi są:

- sprawdzenie przestrzegania przez spółdzielnię przepisów prawa i postanowień statutu;
- zbadanie przestrzegania przez spółdzielnię prowadzenia przez nią działalności w interesie ogółu członków;
- kontrola gospodarności, celowości i rzetelności realizacji przez spółdzielnię jej celów ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych;
- wskazywanie członkom na nieprawidłowości w działalności organów spółdzielni;

Z czynności lustracyjnych lustrator sporządza protokół, który składa radzie i zarządowi spółdzielni. Protokół sporządzony przez lustratora ma moc dokumentu urzędowego (art. 93 § 1 u.p.s.).

Mając na uwadze fakt, że kwestie dotyczące prawidłowego funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych pozostają jednym z priorytetowych obszarów działania Ministerstwa Rozwoju informuję, że ramach prowadzonych prac legislacyjnych opracowywany jest projekt nowelizacji u.s.m., zawierający rozwiązania zwiększające uprawnienia członków spółdzielni mieszkaniowych. Jedno z projektowanych rozwiązań przewiduje, by zarząd spółdzielni mieszkaniowych był sprawowany przez maksymalnie 5 letnią kadencję, a całość zarządu wybierało walne zgromadzenie.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z poważaniem

Do wiadomości:

- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów,
- Departament Kontroli

Sprawę prowadzi: Sylwia Ordowska-Tokarz

E-mail: sekretariatDM@mr.gov.pl

Telefon: 22 522 53 00

