



STOWARZYSZENIE SĘDZIÓW POLSKICH

IUSTITIA

ul. Płocka 5a, 01-231 Warszawa
tel. 22-535-88-31, faks 22-535-88-32
e-mail biuro@iustitia.pl

Warszawa, 15 czerwca 2009 r.

Szanowny Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na pismo z dnia 3 czerwca 2009 r., w załączeniu uprzejmie przesyłam opinię Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia w zakresie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego Irena Kamińska


Prezes Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA

Opinia
Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA
o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych
(druk Senatu Rzeczypospolitej Polskiej nr 561)

I. Opiniowana nowelizacja ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (t.j. Dz.U. Nr 119 z 2003 r., poz. 1116 ze zm. – dalej jako: „u.s.m.”) ma na celu – jak wynika z uzasadnienia projektu – zbliżenie pozycji najemców i osób, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali w zakresie ochrony na wypadek podwyższania opłat za zajmowany lokal. Proponuje się wydłużenie okresu, który musi upłynąć między zawiadomieniem o podwyżce opłat eksploatacyjnych, a obowiązywaniem nowych opłat oraz wprowadzenie obowiązku uzasadniania dokonywanej podwyżki.

II. Powstaje zasadnicze pytanie, czy proponowana nowelizacja u.s.m. jest w ogóle potrzebna i czy nie narusza ona autonomii spółdzielni mieszkaniowych poprzez zbędną i nadmierną regulację. Należy zauważyć, że członkowie spółdzielni mają obecnie pośredni wpływ na ustalanie wysokości opłat eksploatacyjnych. Członkowie spółdzielni decydują, bowiem o treści statutu, który określa zasady uiszczania opłat oraz o składzie organów spółdzielni (rady nadzorczej, zarządu), które podejmują decyzje o wysokości opłat. Od uchwały rady nadzorczej można wnieść odwołanie do walnego zgromadzenia. Sytuacja członków spółdzielni jest, więc zasadniczo odmienna od sytuacji najemców, którzy nie mają żadnego wpływu na ustalanie wysokości czynszu.

Wydaje się, że, sytuacja prawna najemcy i osób wskazanych w art. 4 ust. 1 – 2 i 4 u.s.m. (lokatorów spółdzielni) jest na tyle różna, iż nie może rodzić obaw o naruszenie zasady równego traktowania podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji. W obecnym stanie prawnym, po stwierdzeniu niezgodności z Konstytucją przepisów wskazanych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2006 r., prostszą i wystarczającą drogą ochrony przed nadmiernym podwyższaniem opłat jest zapewnienie osobom, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali, drogi sądowej dla skutecznej kontroli aktów wewnętrznych spółdzielni. Tak regulacja jest już przewidziana w art. 4 ust. 8 u.s.m.

III. Co więcej, wydłużenie terminów na wprowadzenie zmian w opłatach może odbijać się niekorzystnie na sytuacji ekonomicznej spółdzielni, a tym samym uderzać w stabilność ich funkcjonowania. Należy zauważyć, że spółdzielnie nie prowadzą działalności nastawionej na zysk. Z drugiej strony w zdecydowanej większości spółdzielnie nie mają zewnętrznych źródeł finansowania. Tym samym, lokatorzy spółdzielni muszą pokrywać wszystkie koszty funkcjonowania spółdzielni.

Jednocześnie spółdzielnie w dużym zakresie korzystają z usług podmiotów, które mają w większym lub mniejszym stopniu pozycję monopolistów na lokalnym rynku. Dotyczy to przede wszystkim dostaw energii elektrycznej, gazu, wody, odprowadzenia ścieków, czy wywozu śmieci. Truizmem będzie stwierdzenie, że podmioty te potrafią skutecznie narzucać spółdzielniom ceny swoich usług. Wprowadzenie zasady, że podwyżka opłat eksploatacyjnych może nastąpić z trzymiesięcznym wyprzedzeniem może prowadzić do

sytuacji, w której spółdzielnia będzie ponosić zwiększone koszty (np. w związku ze wzrostem cen za wywóz nieczystości stałych), a nie będzie mogła osiągać większych przychodów z tytułu opłat. Lokatorzy spółdzielni i tak będą musieli pokryć powstały w ten sposób niedobór.

IV. Należy przy tym wskazać, że mimo proponowanej zmiany sytuacja najemców i osób, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokali nadal będzie **zasadniczo odmienna**. Obecnie w przypadku dokonywania podwyżki czynszu zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. Nr 31 z 2005 r., poz. 266 – dalej jako: „u.o.p.l.”):

- a. należy złożyć wypowiedzenie z zachowaniem trzymiesięcznego terminu,
- b. pod rygorem nieważności wypowiedzenie powinno być dokonane na piśmie,
- c. na żądanie lokatora należy przedstawić na piśmie przyczynę podwyżki i jej kalkulację,
- d. w braku zgody lokatora dochodzi do sporu sądowego, w którym właściciel musi wykazać zasadność podwyżki,
- e. dopiero po zakończeniu sporu sądowego lokator dopłaca właścicielowi różnicę pomiędzy czynszem przed podwyżką i po jej dokonaniu.

Po wejściu w życie proponowanej nowelizacji nadal będą istnieć następujące różnice:

- a. u.s.m. nie przewiduje **żadnej sankcji** na wypadek niezachowania formy pisemnej oraz braku uzasadnienia,
- b. w przypadku lokatorów spółdzielni mowa jest o **uzasadnieniu podwyżki**, w przypadku innych lokatorów o **przyczynie podwyżki i jej kalkulacji**,
- c. w przypadku lokatorów spółdzielni **uzasadnienie podwyżki ma być dokonywane "z urzędu"**, w przypadku najemców – podanie przyczyny podwyżki czynszu i jej kalkulacja następuje **tylko na wniosek najemcy**,
- d. w przypadku najemców obowiązek **dopłaty różnicy między czynszem pierwotnym, a podwyższonym powstaje dopiero po zakończeniu sprawy** (art. 8 ust. 6a u.o.p.l.), w przypadku lokatorów spółdzielni brak takiej regulacji.

Trudno, więc zaakceptować nowelizację, która, zmierzając do ujednoczenia sytuacji lokatorów spółdzielni i innych osób zajmujących lokale mieszkalne, prowadzi jedynie do pewnego **bardzo nieznacznego przybliżenia** sytuacji tych dwóch grup lokatorów.

V. Trzeba również podnieść, że pojęcie "uzasadnienie" użyte w proponowanym brzmieniu art. 4 ust. 7 u.s.m. jest **bardzo nieostre**. Nie wiadomo w szczególności, co takie uzasadnienie miałoby zawierać. W przypadku uzasadnień decyzji czy orzeczeń organów sądowych lub administracyjnych ustawodawca zawsze precyzyjnie określa elementy uzasadnienia, a i tak zdarza się, że czasem uzasadnienia nie spełniają tych wymogów.

W braku doprecyzowania, co takie uzasadnienie miałoby zawierać, może się okazać, że w praktyce będą to sformułowania typu: "ponieważ wzrosły koszty utrzymania budynku", albo "ponieważ zmieniły się ceny oferowane przez dostawców mediów" lub podobne, co nikomu przecież nic nie wyjaśni.

Należałoby albo precyzyjniej określić wymogi stawiane uzasadnieniu, albo wprowadzić taką zasadę jak w art. 8 ust. 4 u.o.p.l. – że na wniosek podaje się podstawę podwyżki i jej kalkulację (to są znacznie bardziej dookreślone pojęcia). Takie rozwiązanie wymagałoby jednak szerszej ingerencji ustawodawcy.