



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DM-III.053.2.2025
Warszawa, 29 października 2025 r.

Pani
Agata Kalita-Olczyk

Pan
Mariusz Olczyk

ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI

Minister Finansów i Gospodarki, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach¹ informuje, iż Państwa petycja² w sprawie podjęcia działań legislacyjnych mających na celu zapewnienie większej ochrony osobom uprawnionym do otrzymania odszkodowania z tytułu zawieranych przez spółdzielnie mieszkaniowe i wspólnoty mieszkaniowe umów ubezpieczenia majątkowego oraz odpowiedzialności cywilnej, została rozpatrzona negatywnie.

UZASADNIENIE

Odnosząc się do przedmiotu petycji w zakresie zmian w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych³, dalej u.s.m., na wstępie należy zauważyć, iż podmioty te działają w szczególności na podstawie przepisów u.s.m., przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze⁴, dalej u.p.s., zarejestrowanego statutu oraz wydanych na jego podstawie regulaminów uchwalonych przez uprawniony statutowo organ samorządowy spółdzielni.

Z przepisu art. 1 ust. 3 u.s.m. wynika podstawowa zasada, że spółdzielnia ma obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy

¹ (Dz.U. z 2018 r. poz. 870)

² petycja z dnia 23 czerwca 2025 r.

³ (Dz.U. z 2024 r. poz. 558)

⁴ (Dz.U. z 2024 r. poz. 593)

mienie jej członków. W doktrynie⁵ zauważa się, iż zarządzanie przez spółdzielnię mieszkaniową jej mieniem własnym stanowi obowiązek skorelowany w sposób oczywisty z faktem, że to spółdzielnia jest właścicielem (użytkownikiem wieczystym) określonych nieruchomości (innych rzeczy i uprawnionym z tytułu innych praw podmiotowych). Spółdzielnia mieszkaniowa ma również obowiązek zarządzania mieniem jej członków. Chodzi o „mienie nabyte na podstawie ustawy”, zatem o mienie nabyte na podstawie u.s.m.; jej przepisów art. 18-27 i 39 u.s.m. Spółdzielcy nabywający na podstawie u.s.m. odrębną własność lokali, stają się właścicielami nieruchomości lokalowych oraz współwłaścicielami (lub współużytkownikami wieczystymi) tzw. nieruchomości wspólnych. Na podstawie komentowanego przepisu (art. 1 ust. 3 u.s.m.), spółdzielnia mieszkaniowa ma obowiązek zarządzać nieruchomościami wspólnymi, o których wyżej mowa, tj. nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność (współużytkowanie wieczyste) jej członków.

Zauważyć należy przy tym, że wyrażenie "zarządzanie (zarząd) nieruchomością" i "gospodarowanie (gospodarka) nieruchomościami" to pojęcia z zakresu prawa publicznego, a także inkorporowane do języka aktów prawnych z języka ekonomii, których składnikiem jest także element powinności (obowiązku). Zarządzanie nieruchomościami rozumieć można tym samym jako podejmowanie względem oznaczonego mienia szeregu czynności faktycznych i prawnych, w szczególności: opis mienia w celu ustalenia jego przydatności gospodarczej i sposobu korzystania, wycenę służącą za miernik kosztów gospodarowania, to jest ustalenia poziomu pożytków, wysokości nakładów, które łącznie stanowią podstawy do racjonalnego ustalania zasad i kierunków gospodarowania, układanie planów wykorzystania mienia, podejmowanie czynności zabezpieczających przed szkodami i nadmiernym zniszczeniem oraz zawieranie umów o ubezpieczenie majątkowe (czynności prawne).⁶

Z powyższego wynika, że zawieranie umowy w sprawie ubezpieczenia nieruchomości wspólnej należy do zakresu czynności wykonywanych przez spółdzielnię mieszkaniową. Ubezpieczenia pełnią istotną funkcję ochronną, ograniczając ryzyko finansowe spółdzielni oraz przyczyniając się do zabezpieczenia interesów jej członków. Zatem ich zawarcie należy uznać za celowe i zasadne, mieszczące się w granicach prawidłowego i racjonalnego zarządzania majątkiem przez spółdzielnię.

W kontekście organu uprawnionego do zawarcia przedmiotowej umowy należy zauważyć, iż stosownie do art. 48 § 1 u.p.s., zarząd kieruje działalnością spółdzielni i reprezentuje ją na zewnątrz. Natomiast w myśl art. 48 § 2 u.p.s. podejmowanie decyzji niezastrzeżonych w ustawie lub statucie innym organom należy do zarządu. Powyższe oznacza, że zarząd posiada ustawowe uprawnienie do zawierania umów cywilnoprawnych, w tym umów ubezpieczenia majątkowego, w zakresie niezbędnym do zarządzania zasobami mieszkaniowymi. Tym samym decyzja o wyborze ubezpieczyciela, zakresie ochrony i wysokości sumy ubezpieczenia należy do zarządu spółdzielni, który działa w ramach swoich ustawowych kompetencji.

⁵ A. Doliwa, Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz [w:] Prawo mieszkaniowe. Komentarz, wyd. 6, 2021

⁶ Tamże

Nie znajduje uzasadnienia propozycja, by z mocy ustawy zarządy spółdzielni zobowiązane były do uzgadniania z członkami spółdzielni wszelkich warunków przedmiotowych umów. Szczególnie w dużych spółdzielniach, liczących kilkanaście tysięcy członków i więcej, taki proces paraliżowałby możliwość podejmowania decyzji w przedmiotowym zakresie. Ewentualne postanowienia w tym przedmiocie mogą znaleźć się w statucie danej spółdzielni mieszkaniowej.

Jeśli chodzi o kwestie dostępu członków do dokumentów spółdzielni, w tym umów zawieranych w imieniu spółdzielni, to należy wskazać na treść przepisu art. 8¹ ust. 1 u.s.m., zgodnie z którym członek spółdzielni mieszkaniowej ma prawo otrzymania odpisu statutu i regulaminów oraz kopii uchwał spółdzielni i protokołów obrad spółdzielni, protokołów lustracji, rocznych sprawozdań finansowych oraz faktur i umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi. Oznacza to, że każdy członek może żądać wglądu do zawartej umowy ubezpieczenia oraz ogólnych warunków ubezpieczenia (OWU), które określają zakres ochrony, prawa i obowiązki stron, a także sposób ustalania wysokości szkody i zasady wypłaty odszkodowania.

Na marginesie, w zakresie kwestii kalkulacji wysokości odszkodowania z umowy ubezpieczenia warto zaznaczyć, że kwestie tę określają odpowiednie przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁷ oraz umowa ubezpieczenia wraz z OWU. Zgodnie z art. 824¹ § 1 k.c. suma pieniężna wypłacona przez ubezpieczyciela z tytułu ubezpieczenia nie może być wyższa od poniesionej szkody, o ile nie umówiono się inaczej. Zgodnie z orzecznictwem sądowym, w tym wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 8 marca 2018 r. sygn. akt VIII Ga 17/18, „szkoda w rozumieniu ww. przepisu, to rzeczywiście poniesiony uszczerbek majątkowy w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. Ratio legis przepisu wyraża się tym, że wypłacenie ubezpieczonemu kwoty wyższej niż doznany uszczerbek oznaczałoby jego bezpodstawne wzbogacenie, przekreślając istotę i cel gospodarczy ubezpieczenia majątkowego (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 listopada 2012 r., sygn. akt V CSK 573/11, Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie, z dnia 12 maja 2014 r., sygn. akt I ACa 257/14). Stan majątku poszkodowanego, powinien pozostać niezakłócony zdarzeniem ubezpieczeniowym, tj. wypłacone odszkodowanie nie może przekraczać wartości uszkodzonego mienia sprzed szkody (por. postanowienie SN z dnia 12 stycznia 2006 r. sygn. akt III CZP 76/05)”.

Reasumując, zawieranie przez spółdzielnie mieszkaniowe umów ubezpieczenia stanowi czynność mieszczącą się w zakresie ich ustawowych kompetencji i służy ochronie interesów majątkowych zarówno spółdzielni, jak i jej członków.

Odnosząc się z kolei do postulatu, aby właściciele lokali mogli powierzyć zarząd nieruchomością wspólną jednemu ze współwłaścicieli albo osobie spoza ich grona należy zauważyć, że przepisy u.s.m., zawierają precyzyjne uregulowania dotyczące możliwości i momentu powstania wspólnoty mieszkaniowej. Zgodnie z u.s.m. powyższe możliwe jest w dwóch przypadkach. Po pierwsze, stosownie do art. 24¹ ust. 1 u.s.m., większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały

⁷ (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071)

zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali⁸, dalej u.w.l. Do podjęcia uchwały stosuje się odpowiednio przepisy tej ustawy.

Kwestie wyłonienia wspólnoty mieszkaniowej z zasobów spółdzielni mieszkaniowej były przedmiotem orzecznictwa Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego W wyroku z dnia 19 października 2012 r. (sygn. akt V CSK 459/11), Sąd Najwyższy stwierdził, iż podjęcie przez właścicieli lokali uchwały, o której mowa w art. 24¹ ust. 1 u.s.m., powoduje powstanie wspólnoty mieszkaniowej oraz – z tą samą chwilą – wygaśnięcie uprawnienia spółdzielni mieszkaniowej do wykonywania ustawowego zarządu nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m.

Należy zauważyć, iż regulacja prawna przewidziana w art. 24¹ ust. 1 u.s.m. pozwala na ochronę interesów wszystkich osób zamieszkujących w budynku, będącym w zasobach spółdzielni, w tym właścicieli wyodrębnionych lokali. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w uzasadnieniu do wyroku z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt K 60/13), zgodnie z którym: „Przepis ten (art. 24¹ ust. 1 u.s.m.) wprowadza możliwość podjęcia uchwały przez większość właścicieli obliczaną według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej o stosowaniu w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną przepisów ustawy o własności lokali. Oprócz zatem możliwości przewidzianej w art. 26 ust. 1 u.s.m. i w art. 18 ust. 1 u.w.l., ustawodawca wprowadził dodatkową procedurę wyboru podstawy prawnej wykonywania zarządu nieruchomością wspólną. Warunki te zostały zatem w sposób istotny złagodzone. Nie jest już potrzebna zgoda wszystkich właścicieli, co rzeczywiście mogło czynić zmianę podstawy prawnej wykonywania zarządu trudną, czy wręcz niemożliwą, tak długo jak spółdzielnia była właścicielem choćby niewielkiego ułamka współwłasności. Właściciele, którzy uzyskają większość, mogą skutecznie doprowadzić do wykonywania zarządu na podstawie ustawy o własności lokali, pozbawić spółdzielnię wykonywania zarządu jako zarządu powierzonego i dokonać wyboru innego podmiotu, któremu powierzą zarząd. Szukając możliwości równoważenia interesów wszystkich współwłaścicieli, ustawodawca pozostawił wybór reżimu prawnego zarządzania nieruchomością wspólną demokratycznie wyrażonej decyzji właścicieli, podejmowanej większością głosów obliczaną według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej”.

Po drugie, stosownie do art. 26 ust. 1 u.s.m. wspólnota mieszkaniowa powstaje, gdy w określonym budynku lub budynkach została wyodrębniona własność wszystkich lokali. Wówczas bowiem, po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy u.w.l., niezależnie od pozostawania przez właścicieli członkami spółdzielni. Zastrzec przy tym należy, że w myśl art. 26 ust. 2 u.s.m. w terminie 3 miesięcy od dnia wyodrębnienia własności ostatniego lokalu większość właścicieli lokali w budynku lub w budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną stosuje się odpowiednio art. 27 u.s.m. W przypadku podjęcia przez właścicieli takiej uchwały zarządcą nieruchomości pozostanie spółdzielnia mieszkaniowa.

⁸ (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048)

W świetle powyższego należy zauważyć, iż w kwestii powstawania wspólnot mieszkaniowych ustawodawca zapewnił rozwiązania, które równoważą uprawnienia właścicieli lokali, jak i spółdzielni i pozostają zgodne z ustawą zasadniczą.

Podkreślam, że w sytuacji, gdy członkowie nie są usatysfakcjonowani sposobem działania organów spółdzielni, przysługują im środki nadzoru wewnętrznego, w tym możliwość zgłoszenia wniosków i projektów uchwał, zaskarżenia uchwał lub odwołania członków organów, zgodnie z przepisami u.s.m. oraz u.p.s.

Natomiast w przypadku sporu z ubezpieczycielem dotyczącym wysokości lub zasadności wypłaty odszkodowania, poszkodowany może dochodzić swoich roszczeń na drodze postępowania sądowego, korzystając przy tym z pomocy instytucji udzielających bezpłatnej pomocy prawnej lub z mediacji prowadzonej przez Rzecznika Finansowego. Sąd, rozpoznając taki spór, może ocenić czy wysokość odszkodowania została ustalona zgodnie z zasadami określonymi w przepisach i umowie.

POUCZENIE

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

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Eliza Chojnicka

zastępca dyrektora

Departament Mieszkalnictwa

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

Załączniki:

- Informacja o przetwarzaniu danych osobowych w procesie rozpatrywania petycji