

Ruch należy DO SPÓŁDZIELNI

Rozmowa z prof. zwyczaj. dr. hab. Henrykiem Ciochem, kierownikiem Zakładu Prawa Spółdzielczego i Organizacji Spółdzielczości UMCS w Lublinie, przewodniczącym Rady Naukowej Instytutu Naukowego Stefczyka, obecnie Spółdzielczego Instytutu Naukowego.*

- **Ostatnio Sejm jest miejscem dosyć dziwnych wydarzeń. Otóż ubiegając zapowiadane projekty rządowe, związane z międzyresortowym raportem o spółdzielczości, posłowie PO złożyli własne projekty ustaw. Budzą one, w opinii nie tylko spółdzielców, także konstytucjonalistów i ekspertów, liczne obiekcje.**

Zbliżają się wybory i posłowie PO chcą zabłysnąć. W swoim podręczniku napisałem, iż ruch spółdzielczy jest ruchem społeczno-gospodarczo-politycznym i w związku z tym zrzesza kilka milionów członków. Dlatego też partie polityczne starają się kosztem spółdzielczości coś ugrać. Jest od lat pewna grupa posłów, związanych z różnymi partiami politycznymi, którzy żerują na spółdzielczości, często nie mając w tym przedmiocie odpowiedniej wiedzy i kompetencji. Wprowadzają spółdzielców w błąd i tym samym działają na ich szkodę. Podobna sytuacja ma miejsce i obecnie. Nie jest dla mnie szczególnym zaskoczeniem, że tuż przed wyborami nagle prace nad ustawami spółdzielczymi stały się bardziej intensywne.

Przykładowo, został przygotowany raport o polskiej spółdzielczości, według założeń międzyresortowych. Zapoznałem się z nim i oceniam go bardzo pozytywnie. Ale cóż z tego, skoro nie pojawił się, w nawiązaniu do niego, projekt ustawy o spółdzielniach, który uwzględniałby jego wnioski. Sytuacja absurdalna polega na tym, że pomimo tego, że raport wpłynął do Marszałka Sejmu, rozpoczęte zostały prace nad newralgicznymi ustawami poselskimi – nad ustawą – Prawo spółdzielcze i o spółdzielniach mieszkaniowych. Oba te projekty

zostały wniesione przez KP PO, co udowadnia, iż stosunek Platformy do spółdzielczości od wielu lat jest negatywny. Można powiedzieć, iż te projekty są nie tylko sprzeczne – moim zdaniem – z konstytucją RP, ale też naruszają w sposób ewidentny podstawowe zasady spółdzielcze oraz deklarację o tożsamości spółdzielczej, zawartą w zaleceniu nr 193 Międzynarodowej Organizacji Pracy z 2002 roku. Dwa lata później zostało przyjęte rozporządzenie Rady Wspólnot Europejskich w sprawie statutu spółdzielni europejskiej.

- **Jak Pan profesor ocenia te regulacje?**

Teraz, gdyby te dwa projekty zostały uchwalone przez Sejm obecnej kadencji, to moim zdaniem byłyby to najgorsze regulacje w zakresie spółdzielczości po 1920 roku. Nie chcę tu mówić, że byłyby one gorsze od tych, które obowiązywały w latach 50. Nie wspominam tu o ustawie o spółdzielniach i ich związkach z 1961 roku, która pod względem legislacyjnym była ustawą bardzo poprawną. Natomiast wiemy, w jakim okresie była wtedy Polska i spółdzielczość. Trzeba też powiedzieć, że dzięki tej ustawie Polska odzyskała członkostwo w Międzynarodowym Związku Spółdzielczym. Czyli, że zasady MZS były w sposób normatywny prawidłowo ujęte. Natomiast kiedy idzie o praktykę, to już jest zupełnie inna kwestia.

Mnie szczególnie zaniepokoiło, iż w ostatnim okresie nastąpiła de facto kolejna nowelizacja Prawa spółdzielczego z 1982 roku, w zakresie możliwości przekształcenia spółdzielni pracy w spółki handlowe. Jestem tym zaniepokojony, ponieważ za tą nowelizacją głosowało aż

W USTAWIE
O SPÓŁDZIELNIACH
MIESZKANIOWYCH
JEST REGULOWANA
ODRĘBNIEM PROBLEMA-
TYKA WŁASNOŚCI
LOKALI.

415 na 417 obecnych posłów. Oznacza to, że stosunek Sejmu, bez względu na to, jakie opcje polityczne posłowie reprezentują, do spółdzielczości jest negatywny. Świadczy o tym wynik głosowania.

• **W ostatnim czasie władze Międzynarodowego Związku Spółdzielczego zwracają uwagę na szczególnie niebezpieczny proces, jakim jest uspołkowanie spółdzielni.**

Ten proces ma miejsce nie tylko w Polsce, ale i w innych krajach. Temu zjawisku międzynarodowe władze spółdzielcze starają się zapobiec. To samo dotyczy MOP. Chodzi o to, że inna jest filozofia spółdzielni aniżeli spółek. Spółdzielnie służą do zaspokajania potrzeb, natomiast spółki do osiągania i maksymalizacji zysków. Są to dwie formy organizacyjne, które powinny obok siebie paralelnie funkcjonować. Natomiast nie może być takiej sytuacji, żeby spółdzielnie były marginalizowane. A takie zjawisko daje się wyraźnie zaobserwować.

Drugim, bardzo niebezpiecznym zjawiskiem, które dotyczy obu ustaw, jest wprowadzanie modelu nadzoru państwowego, bez względu na typ i rodzaj spółdzielni. Jest to tzw. nadzór podmiotowy. Krótko mówiąc, każda spółdzielnia, bez względu na jej przedmiot działalności, gdyby te ustawy weszły w życie, objęta zostanie nadzorem państwa. Natomiast gdy idzie o nadzór państwa nad spółkami, działającymi w formie banków, firm ubezpieczeniowych czy spółek notowanych na giełdzie, to ma on charakter przedmiotowy. Czyli decyduje o tym przedmiot, a nie forma działalności.

Dlatego w ustawie jest pomieszanie i pomylenie pewnej filozofii i świadczy o negatywnym stosunku państwa do spółdzielczości. Od lat znajduje się ona w bardzo niekorzystnym położeniu prawnym i podatkowym.

• **Z okazji 20-lecia ustawy z roku 1990, którą określa się terminem „zamachu na spółdzielczość”, spółdzielcy przyrzekli, że nie dopuszczą do manipulowania, wywłaszczania czy też przekształcania spółdzielni w inne formy prawne.**

Na przyrzeczeniach się skończyło, ponieważ dziś mamy sytuację bardzo zbliżoną do tej, jaka istniała. Wyrażam się delikatnie, chociaż zapoznałem się z opiniami osób, które zajmują się Prawem spółdzielczym, zarówno w odniesieniu do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jak i ustawy Prawo spółdzielcze i w obu przypadkach te opinie są druzgoczące dla autorów projektów PO. Ostatnio odbyło się posiedzenie Krajowej Rady Spółdzielczej. Atmosfera była tam gorąca. Pojawiły się postulaty powołania Funduszu Obrony Spółdzielczości do

obrony – i to jest sytuacja absurdalna – przed państwem, które chce przekształcić, zlikwidować, sprywatyzować coś, co jest prywatne.

Celem tego ruchu, który zostanie wyłoniony, byłoby bronienie spółdzielczości. Nasza rola ekspertów, którzy są przywoływani w Sejmie, czy gdzie indziej jest ograniczona. Wiem to ze swoich wieloletnich doświadczeń w pracach nad ustawami spółdzielczymi – a uczestniczyłem w takich pracach w czasach prezydentów: Kwaśniewskiego i Kaczyńskiego i obecnie zostałem ponoć powołany w charakterze eksperta podkomisji do prac nad ustawą – Prawo spółdzielcze.

Byłem też ekspertem sejmowym w pracach nad nowelizacjami ustawy z 15 grudnia 2000 roku o spółdzielniach mieszkaniowych. Nie wiem, co się stało z tymi projektami, a było ich cztery. Odbyły się w ubiegłym roku dwa posiedzenia komisji po 10 minut i po wniesieniu projektu przez posłankę Lidię Staroń nie zostałem już więcej poproszony do Sejmu. Zapewne zostałem „wymiksowany”, bowiem o tym projekcie wypowiadałem się bardzo negatywnie.

W ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych jest regulowana odrębnie problematyka własności lokali. Dziś jest ona uregulowana w ustawie z 1994 roku o własności lokali. Wcześniej była regulowana w kodeksie cywilnym. Moim zdaniem jest to materia o charakterze stricte cywilistycznym. W tym przedmiocie ten projekt powinien nie tylko być konsultowany z Komisją Kodyfikacyjną prawa cywilnego, ale z uwagi na to, że dotyczy własności, czyli podstawowej formy korzystania z rzeczy, a rzeczą jest również lokal stanowiący odrębną własność, która jest nieruchomością, to powinien znaleźć się w gestii Komisji Kodyfikacyjnej, a nie klubów w Sejmie.

Czytałem opinie pod adresem ustawy i są one druzgoczące. Ze względu na osoby, które przygotowywały projekt, w swojej bardzo krytycznej ocenie starałem się zachować choćby formę. Gdybym się tak wypowiedział, to powiedziano by, że Cioch „zwariował”.

• **Patrząc oczyma prawnika, zajmującego się od wielu lat Prawem spółdzielczym, człowieka znającego na wylot spółdzielczość, w tym szczególnie spółdzielczość mieszkaniową, jakie konsekwencje zmiany te mogą przynieść dla spółdzielczości?**

W 1982 roku obroniłem pracę doktorską, która dotyczyła problematyki przekształcenia spółdzielczych praw lokatorskich na własnościowe. Problematyka prze-

NIKT SOBIE NIE ZDAJE SPRAWY, ŻE SPÓŁDZIELCZOŚĆ MIESZKANIOWA TAK NAPRAWDĘ FUNKCJONUJE W OPARCIU O STAN PRAWNY SPRZECZNY Z KONSTYTUCJĄ.

kształceń w ostatnim okresie stała się bardzo nośna. Od 2005 roku partie się licytują, czy przekształcenie za symboliczną złotówkę czy po kosztach? TK wielokrotnie interweniował, ale Sejm nie zawsze liczy się z jego stanowiskiem. Nikt sobie nie zdaje sprawy, że spółdzielczość mieszkaniowa tak naprawdę funkcjonuje w oparciu o stan prawny sprzeczny z Konstytucją. Najnowszy projekt ustawy PO w żaden sposób tej sytuacji nie zmienia. Mało tego. Otrzymałem jeden tekst tego projektu, a teraz drugi tekst i mamy kolejne głębokie zmiany założeń tej ustawy.

• Co się Panu nie podoba w tych projektach?

Mój zasadniczy zarzut polega na tym, że we wszystkich projektach, począwszy od 2005 roku, w tym nowelizacji z 2007 roku oraz 2009 roku, doszło do sytuacji, że nowelizacje ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, nowelizują przepisy ustawy – Prawo spółdzielcze. To jest sytuacja absurdalna, żeby ustawa *lex specialis* nowelizowała przepisy ustawy część ogólna, czyli ustawę *lex generalis*.

Po drugie, w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych przyjmowane są pewne konstrukcje o charakterze ustrojowym, które są niesprawdzone w praktyce. Istnieje tendencja narzucania tych konstrukcji pozostałym typom spółdzielni.

Przykładem tego będzie chociażby przyjęcie w tej ustawie modelu walnego zgromadzenia, jako wyłącznego modelu najwyższego organu spółdzielni. W dużych spółdzielniach ma to być walne zgromadzenie w częściach. Była próba narzucenia takiego rozwiązania pozostałym spółdzielniom. W ostatniej wersji projektu od tej próby się odstępuje. I dobrze, że się odstępuje, ponieważ zebranie przedstawicieli w odniesieniu do dużych spółdzielni sprawdziło się w praktyce. Jest to rozwiązanie tańsze i lepsze. Wyobraźmy sobie, że w dużej spółdzielni, jak np. SKOK Stelczyka, gdzie liczba członków sięga kilkaset tysięcy, a oddziały są w całym kraju, trzeba zwołać walne zgromadzenie w częściach! Jeśli chodzi o spółdzielnie mieszkaniowe, to w dużych miastach są spółdzielnie liczące kilkadziesiąt tysięcy członków. Jak zwołać tam walne zgromadzenie? To sytuacja absurdalna.

• Są i inne problemy...

Inny absurd polega na tym, że kiedyś była możliwość tylko uchylania uchwał. W tej chwili wzorem kodeksu

spółek handlowych poza uchylaniem uchwał wchodzi jeszcze ustalanie ich nieistnienia, ważności lub nieważności. Prowadziłem ostatnio sprawę w jednej ze spółdzielni mieszkaniowych, gdzie nie wiadomo, czy najwyższym organem jest walne zgromadzenie czy zebranie przedstawicieli. Nie ma rady nadzorczej, bo nie ma kto jej powołać, a uchwały walnego zgromadzenia czy przedstawicieli członków były do sądu skarżone trzydzieści kilka razy. W sądzie jest obecnie wniosek o ustanowienie dla tej spółdzielni kuratora, ponieważ nie jest ona de facto reprezentowana i zapewne finałem będzie postawienie tej spółdzielni w stan likwidacji z powodu niemożliwości prowadzenia działalności statutowej.

• Czyli, często członkowie nie uświadamiają sobie, że działają na szkodę własnych interesów.

Takiej sytuacji sprzyja niestabilny stan prawny. W Sejmie mamy projekty ustaw – Prawo spółdzielcze, o spółdzielniach mieszkaniowych, ale jednocześnie w dalszym ciągu jest nowelizowana ustawa – Prawo spółdzielcze z 1982 roku. Tu sam ustawodawca powinien zadać sobie pytanie, czy w zakresie spółdzielczości zmierza do uchwalenia nowych ustaw, czy to są jedynie prace pozorowane i ustawodawca z góry wie, że będzie jeszcze przez wiele lat obowiązywać ustawa – Prawo spółdzielcze z 1982 roku.

Ja uczciwie mogę powiedzieć, że tekst tej ustawy po czterdziestu kilku nowelizacjach jest znacznie lepszy od tego, co proponuje się w projekcie nowej ustawy. Jeżeli zostaną zaproszony na posiedzenie tej komisji, to podtrzymam to wszystko, co powiedziałem tu wcześniej.

• Jakie Pan widzę wyjście z tej sytuacji?

Jedynym wyjście jest społeczny projekt nowej ustawy – Prawo spółdzielcze, któryby powstał na bazie dwóch ustaw, które zostały odrzucone. Na bazie „projektu A. Kwaśniewskiego” z 2005 roku, przygotowany w specjalnej komisji nadzwyczajnej w IV kadencji, której przewodniczyła pani Zofia Grzebisz-Nowicka. To był świetny tekst.

W moim przekonaniu do tego projektu nawiązują założenia międzyresortowego zespołu do spraw opracowania ustawy – Prawo spółdzielcze. Drugi bardzo dobry projekt, który nawiązywał do ustawy z 1920 roku, ale został odrzucony w pierwszym czytaniu, powstał na zamówienie prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

Gdyby taki projekt społeczny był przygotowywany, to chętnie bym się włączył do prac. Uczciwie mówię – na

PRZEKSZTAŁCANIE SPÓŁDZIELNI W SPÓŁ- DZIELNIE EUROPEJSKIE STANIE SIĘ ZJAWISKIEM CORAZ CZĘSTSZYM, A BYĆ MOŻE MASOWYM.

bazie tych dwóch prezydenckich projektów, w porozumieniu z prawnikami, którzy znają Prawo spółdzielcze i rozumieją jego sens i są nie tylko teoretykami, ale również praktykami, byłibyśmy w stanie odpowiedni projekt przygotować.

Dziś natomiast dobrze by się stało, bo zbliżają się wybory, żeby prace nad dwoma fatalnymi projektami wstrzymać. W odniesieniu do ustawy – Prawo spółdzielcze, zdecydowanie powinno to nastąpić, ponieważ ocena rządu pod adresem raportu była korzystna. Stanowisko końcowe rządu było takie, by wstrzymać prace nad drukiem 3493 do czasu, kiedy zostanie przez rząd złożony projekt nowej ustawy o spółdzielniach.

- **To jednak nie nastąpiło i projektu nie ma, a prace nad poselskimi projektami trwają.**

W tym projekcie – a jest to bardzo niebezpieczne dla spółdzielczości – jest likwidowany Kongres Spółdzielczy, jako najwyższa władza spółdzielcza. Kongresy są zwoływane w sytuacjach nadzwyczajnych i teraz taka sytuacja nadzwyczajna zaistniała ze względu na stan, jaki mamy. Bo w Sejmie toczą się prace nad bardzo złymi ustawami, mającymi kluczowe znaczenie dla przyszłości spółdzielczości. Nad ustawą – matką Prawo spółdzielcze i bardzo istotną dla kilku milionów ludzi ustawą o spółdzielniach mieszkaniowych.

Obowiązuje młoda ustawa z 2000 roku o spółdzielniach mieszkaniowych, a ile razy była już nowelizowana. Były nowele do noweli. Jest niewielu prawników, którzy byliby w stanie pojąć, o co chodzi. Nowy projekt niewiele zmienia i bardzo wiele gmatwa. Dlatego w pełni podzielam opinię ekspertów, że projekt narusza międzynarodowe zasady oraz Konstytucję RP.

- **Ostatnio mamy nowy fakt – powstała pierwsza spółdzielnia transgraniczna. Czy to stanowi pewien przełom, który może spowodować, że spółdzielnie zaczną nam wyciekać z kraju...**

Ustawa o spółdzielni europejskiej z 2006 roku powołuje do bytu specyficzne spółdzielnie, które mają wiele elementów spółki handlowej. Jest rozporządzenie w sprawie statutu spółdzielni europejskiej. Po implementacji została ustawa uchwalona w 2006 roku. Co mnie niepokoiło wówczas? Otóż uchwalono ustawę, ale nie było żadnej spółdzielni europejskiej. To pozwala na tworzenie spółdzielni od początku. Jest też druga możliwość – przekształcenia spółdzielni opartej na Prawie spółdziel-

czym w spółdzielnię europejską. Według różnych modeli: czystego przekształcenia, w następstwie połączenia, podziału. I ostatnio właśnie na skutek połączenia powstała taka spółdzielnia.

- **To zapewne dobrze, że powstała, ponieważ przepisy nie są już martwe.**

Obawiam się jednak, że jeśli zostanie uchwalona nowa ustawa – Prawo spółdzielcze, to przekształcanie spółdzielni w spółdzielnie europejskie stanie się zjawiskiem coraz częstszym, a być może masowym. Byłaby to forma ucieczki z obszaru naszego kraju, na obszar innych państw, gdzie spółdzielnie mają korzystniejsze położenie prawno-podatkowe. Pod rządami nowej ustawy położenie prawne nowych spółdzielni diametralnie ulegnie pogorszeniu – ze złego na jeszcze bardziej złe. Czyli że spółdzielnie będą się przekształcać, zmieniać siedzibę, poza granicami naszego kraju. Będą tam odprowadzać podatki i daniny publiczne.

Reasumując, na skutek takiej nieodpowiedzialnej polityki państwa wobec spółdzielczości, państwo i my – obywatele – będziemy na tym tracić. To nie jest czarna wizja, ale logiczne następstwo stworzonej sytuacji prawnej. Spółdzielnie są przedsiębiorstwami i każdy zarząd myśli. Jeżeli jest możliwość skorzystania z pewnych rozwiązań, to na pewno będą z nich korzystać. Nie mówiąc już o tym, że stworzono precedens przekształcania spółdzielni pracy w spółki prawa handlowego. Jeżeli nowa forma dla spółdzielni pracy okaże się bardziej korzystna, to na pewno zechce się z tej drogi skorzystać.

- **Poza tym są duże przedsiębiorstwa, takie jak spółdzielnie spożywców, Samopomoc Chłopska czy spółdzielnie mleczarskie. Nikt nie udzielił odpowiedzi na kluczowe pytanie, czym są z punktu widzenia prawa takie spółdzielnie?**

Moim zdaniem to faktycznie są spółdzielnie pracy. Bo spółdzielnie mleczarskie np. mają podwójne członkostwo – rolników i pracowników zakładów przetwórczych. A co będzie, kiedy te duże spółdzielnie zechcą się przekształcić w spółki handlowe albo zmienić siedzibę i przekształcić się w spółdzielnie europejskie?

Od 20 lat nie mamy dobrego klimatu dla spółdzielczości i nie zanosi się na poprawę, czego dowodem są właśnie prace w Sejmie.

- **Dziękuję za rozmowę.**

Rozmawiał Mieczysław Wodzicki