



Na prawo od prawa

Rozmowa z **dr. PAWŁEM BORECKIM**
z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego

● **Rok 2012 został ogłoszony przez ONZ Międzynarodowym Rokiem Spółdzielczości. Organizacja wystąpiła z apelem do rządów o wspieranie rozwoju spółdzielczości, która ma ogromne znaczenie dla setek milionów ludzi na świecie. W wielu krajach podejmowane są działania usprawniające spółdzielczość. W Polsce ugrupowanie rządzące - Platforma Obywatelska - złożyło w lasce marszałkowskiej projekty ustaw, które mają... ograniczyć prawa spółdzielczości a w skrajnym przypadku prowadzić będą do likwidacji spółdzielni. Projekty ustaw O spółdzielniach mieszkaniowych i Prawo spółdzielcze to recydywa poselska, bowiem są to projekty, które zostały odrzucone przez Sejm VI kadencji. Uzupełniono je rozwiązaniami, które bulwersują prawników i spółdzielców. Jak należy ocenić tę inicjatywę?**

- Osoba, nawet niezajmująca się spółdzielczością, może dojść do wniosku, że są w Polsce wpływy grupy nacisku, którym zależy na osłabieniu spółdzielczości, a w szczególności spółdzielczości mieszkaniowej. Można tylko domniemywać, że zapewne chodzi tu o przejęcie na stosunkowo łatwych zasadach, znacznej części majątku, który znajduje się w rękach spółdzielni mieszkaniowych.

Od 1989 r. - kiedy patrzymy na zmiany w polskim prawie spółdzielczym - spółdzielczość jest konsekwentnie osłabiana. Wystarczy spojrzeć na prawo spółdzielcze pod względem legislacyjnym to widzimy, że ustawa jest kompletnie poszatkowana i już dawno powinna być zastąpiona nową, kompleksową regulacją np. Ordynacją spółdzielczą. Trudno jest ten akt prawny stosować, bo w Sejmie poprzednich kadencji wprowadzano zmiany, które były podyktowane nie kompleksową wizją spółdzielczości w Polsce, tylko partykularnymi, bieżącymi interesami politycznymi, majątkowymi, finansowymi różnych grup nacisku.

● **Pewnymi promyczkami nadziei w tych ostatnich 20. latach było np. pojawienie się i rozwój SKOK-ów czy rolniczych grup producenckich.**

- Generalnie jednak obserwujemy proces demontażu spółdzielczości. Jest to o tyle niepokojące, że spółdzielczość pełni nie tylko funkcje ekonomiczne. Historia pokazuje, że spółdzielczość w niektórych regionach ziem polskich przyczyniła się do utrwalenia i obrony polskiej tożsamości narodowej. Mam na myśli dawny zabór pruski i rosyjski. Spółdzielczość była formą, w której Polacy mogli się, w warunkach ucisku narodowego - realizować.

Nie zwracając nawet uwagi na zasługi historyczne - spółdzielczość w znacznym stopniu osłabiała i osłabia nadal presję rynku na człowieka. Pozwala w rzeczywistości kapitalistycznej odnaleźć się. Sama idea spółdzielczości współgra z zasadą pomocniczości, zakorzenioną w ideologii socjaldemokracji czy w chrześcijańskiej nauce społecznej.

● **Dziwi zatem zgłoszenie projektów ustaw bardzo podobnych do tych, które spotkały się z licznymi uwagami krytycznymi jeszcze w poprzedniej kadencji Sejmu.**

- Możemy przeczytać w doniesieniach prasowych, że projekty te odwołują się do stereotypów. Np. do stereotypu „wszechwładnego złego prezesa spółdzielni”. Czymś bardzo oryginalnym, stanowiącym jakby wyłom od zasady, która kształtuje się przeciw w polskim prawie od okresu międzywojennego, jest to, że tzw. wykup lokali ma nastąpić nie w formie aktu notarialnego, czyli w formie, która gwarantuje bezpieczeństwo obrotu i zgodność umowy z prawem. Będzie się ona ograniczać tylko do formy pisemnej zgody na wykup, z podpisami notarialnie potwierdzonymi. No cóż, komuś zapewne zależy na tym, żeby w majątku spółdzielczym poczynić jeszcze większe wyłomy.

Chciałbym zwrócić uwagę na negatywne konsekwencje całego zamieszania wokół spółdzielczości mieszkaniowej, jakie tego rodzaju projekty, o których mówimy, zgłoszone przez posłów poprzedniej kadencji i wznowione teraz - wywołują. Po prostu spółdzielnie mieszkaniowe boją się inwestować.

Każdy rozsądny bank, aby udzielić dużego kredytu inwestycyjnego, musi analizować to wszystko, co dzieje się w otoczeniu prawnym spółdzielczości. I w związku z tym bank, mogący wesprzeć spółdzielnie, wstrzyma się w obawie, że jego pieniądze nie będą należycie zabezpieczone.

● **Posłowie nonszalancko podchodzą do prywatnej własności grupowej i krytykują spółdzielnie, że są nieefektywne...**

- Nie można generalizować oceny spółdzielczości, zwłaszcza spółdzielczości mieszkaniowej. Są spółdzielnie, które funkcjonują dobrze. Ja mam mieszkanie w takiej właśnie spółdzielni. Są też spółdzielnie, w których występują patologie. Tak samo są spółki deweloperskie, które działają poprawnie i takie, które wykorzystują klientów. Większe jednak zaufanie mam do spółdzielni mieszkaniowej, jako do inwestora, bo zysk dla spółdzielni nie stanowi podstawowego celu działania. Natomiast dla dewelopera stanowi... I ten cel - mam prawo tego się obawiać - będzie starał się realizować wszelkimi dopuszczalnymi i niedopuszczalnymi metodami.

Spółdzielnia bowiem jest formą prawną, nastawioną na dziesięciolecia istnienia. Natomiast spółka deweloperska może być powołana dla jednej inwestycji lub może to być spółka noszona w teczce... Innymi słowy uważam, że spółdzielnie mieszkaniowe jako inwestorzy na rynku mieszkaniowym dają większe poczucie bezpieczeństwa niż deweloperzy. Pamiętajmy, że spółdzielczość mieszkaniowa ma w Polsce ponad stuletnią tradycję, a nieruchomości i mieszkania to dobra trwałe, które przeciętny człowiek nabywa raz, góra kilka razy w życiu. Wkłada w tę inwestycję dorobek całego życia, a nawet dorobek pokoleń. Zatem tutaj bardzo ważne jest poczucie bezpieczeństwa dla potencjalnego inwestora.

● **Proponowane przez posłów Platformy Obywatelskiej zapisy, niewątpliwie podważą to poczucie bezpieczeństwa, bo osłabią samą spółdzielczość. Komu zależy na osłabieniu ruchu spółdzielczego, jakie grupy nacisku czy grupy inwestycyjne odniosłyby z tego korzyści?**

- Na pewno będą to prywatni inwestorzy, spółki deweloperskie. Na pewno będą chciały skorzystać samorządy, chociażby dlatego, że mogą przejąć własność nieruchomości. Chciałem też zwrócić też uwagę, że o kondycji spółdzielni mieszkaniowych decydują sami spółdzielcy. Trzeba powiedzieć, że w Polsce generalnie jest problem z wszelką aktywnością społeczną. Dotyczy to nie tylko spółdzielczości. Mówienie o nadużyciach w zarządach spółdzielni jest pewnego rodzaju uproszczeniem, ponieważ znaczna część spółdzielców nie angażuje się w życie swojej spółdzielni. A przecież mają prawo a nawet obowiązek uczestniczyć w wszelkiego rodzaju ciałach kolegialnych, zwłaszcza w walnych zgromadzeniach i kontrolować pracę zarządów. Z tego prawa

go dla życia społecznego jest tak duże, że należałoby takiej regulacji nadać formę ustawy organicznej. Powinna więc zostać podjęta praca ustawodawcza nad przygotowaniem nowej, kompleksowej, uwzględniającej trudne doświadczenia ostatnich dwudziestu kilku lat, ustawy o spółdzielczości uchwalonej w oparciu o porozumienie polityczne i w jakiejś mierze również - w oparciu o konsensus społeczny wszystkich większych środowisk związanych ze spółdzielczością.

Takiej to regulacji należy zagwarantować możliwie daleko idącą stabilność. Od tego bowiem zależą interesy osobiste i majątkowe milionów ludzi. Często interesy o wymiarze życiowym, jak w spółdzielniach mieszkaniowych, czy w spółdzielczości inwalidów.

jak wynika z raportu ekspertów, 40 proc. wszystkich ustaw stanowiących po 1989 roku ma wady prawne, co rodzi pytanie, gdzie są służby legislacyjne Sejmu i jaki jest ich wpływ na prace Sejmu. Gdzie wreszcie jest Senat, który miał być izbą refleksji, gwarantującą stanowienie dobrego prawa.

Wszystko to wskazuje, że parlament jest areną oddziaływania poważnych grup interesów, a jakość stanowionego prawa nie jest wartością pierwszorzędą, a wręcz trzeciorzędą. Myślę zatem, że Krajowa Rada Spółdzielcza powinna robić wszystko, żeby korzystać z konstytucyjnych możliwości i na ile to tylko możliwe – stać na straży jakości prawa spółdzielczego.

● **Czy uda się wyeliminować wpływ czynnika politycznego na stanowienie prawa?**

- Zapewne nie, bo sam proces stanowienia tego prawa jest procesem politycznym. Widać zatem jak daleko Polska jest od ideału państwa konstytucyjnego, państwa prawa. Niepokojące jest szczególnie to, że stanowienie niekonstytucyjnego prawa odbywa się przez sam Parlament. Zatem sprawę trzeba nagłaśniać przed kolejnymi wyborami do Sejmu. Z drugiej strony należy również pamiętać, że świadomość prawa w społeczeństwie jest ograniczona. Dla wielu obywateli konstytucyjność ustawodawstwa i jego legalność jest najczęściej sprawą drugorzędą, wobec konkretnych interesów finansowych, majątkowych, jakie może dana grupa społeczna odnieść z określonej regulacji.

Natomiast niewątpliwie trzeba korzystać ze wszystkich możliwości postępowania sądowego, postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym i jak najbardziej te wszystkie braki piętnować i odwoływać się do prasy. I jeszcze jedna rzecz. Doświadczenia moje wskazują, że tym czego rządzące czynniki się obawiają, jest instancja międzynarodowa i pod jej wpływem są w stanie skorygować swoje działania. Być może trzeba się odwoływać w sprawach ruchu spółdzielczego do organów międzynarodowych czy instytucji obrony praw człowieka, bowiem zagrożone są dziś elementarne prawa człowieka do zrzeszania się w spółdzielczości, do realizacji wolności korporacyjnej.

● **Dziękuję za rozmowę.**

rozmawiał:
Mieczysław Wodzicki

Od 1989 r. - kiedy patrzemy na zmiany w polskim prawie spółdzielczym - spółdzielczość jest konsekwentnie osłabiana. Ustawa jest kompletnie poszatkowana i już dawno powinna być zastąpiona nową

nie korzystają i o cóż zatem mogą mieć pretensje? Jeśli ktoś nie chce uczestniczyć, to nie sposób go do tego zmusić.

Podobne zjawisko ograniczonej aktywności obywateli obserwujemy również w życiu politycznym, o czym świadczy niska frekwencja wyborcza. Obserwujemy również niską aktywność Polaków we wszelkiego rodzaju stowarzyszeniach. Rozwijają się one głównie w większych ośrodkach, na prowincji jest o wiele słabiej. Podobne zjawisko obserwujemy również w życiu religijnym. Polacy - w szczególności katolicy - słabo angażują się w życie swoich wspólnot parafialnych. Zatem jest to pewne zjawisko powszechne i nie dotyczy tylko spółdzielców. Nie można obciążać winą za małą aktywność spółdzielców kierownictwa spółdzielni mieszkaniowych, bo przede wszystkim odpowiedzialni są sami członkowie spółdzielni oraz ich niski stopień aktywności i świadomości prawnej. Na to trzeba spojrzeć kompleksowo i krytycznie.

● **W jaki sposób?**

- Opowiadam się za opracowaniem kompleksowej regulacji dotyczącej spółdzielczości, przy współpracy wszystkich ugrupowań parlamentarnych. Chodzi o to, żeby takiej regulacji zapewnić stabilność. W polskim systemie prawnym nie ma kategorii ustaw organicznych, które lokowałyby się między konstytucją a ustawodawstwem zwykłym. Gdyby takie ustawy były, to myślę, że znaczenie prawa spółdzielcze-

● **Analizując i opiniując projekty ustaw w poprzednim Sejmie, zwracał Pan uwagę, że w wielu miejscach są one niekonstytucyjne. Podobnie mówiło wielu prawników, którzy zwracali uwagę, że Sejm jest fabryką ustaw wadliwych, sprzecznych z konstytucją. Teraz próbuje się przepchnąć ponownie projekty wadliwe, bo zanim zajmie się nimi Trybunał Konstytucyjny, to znów powstaną fakty dokonane, jak w przypadku osławionej ustawy z 2007 roku o spółdzielniach mieszkaniowych. Dodam, że obowiązująca ustawa jest niekonstytucyjna, bowiem Sejm uchwalił ją nie uwzględniając orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.**

- Ocena tego stanu może być tylko krytyczna. Ciągłe w polskim parlamencie pokutuje jakaś pozostałość z okresu jednolitości władzy państwowej, kiedy Sejm był najwyższym organem władzy państwowej i mógł wszystko. Widać, że trudno przebijają się do świadomości parlamentarzystów zasada państwa praworządnego, zasada podziału władz. Ale proszę pamiętać, że obok tych negatywnych zjawisk, w poprzednich kadencjach byliśmy świadkami uchwał Sejmu, zawierających dyrektywy dla władzy wykonawczej, co w konkretnych przypadkach ta władza ma czynić. To jest kwestia świadomości samych parlamentarzystów. Dobrze, że jest Trybunał Konstytucyjny, chociaż niektóre jego orzeczenia mogą być dyskusyjne. Wychodzi na to, że przesłanki polityczne przy stanowieniu prawa są ważniejsze od ich zgodności z konstytucją. Bo