

Spółeczna Rada Legislacyjna

Zespół Prawa Spółdzielczego

ANDRZEJ MAJYŃSKI O p i n i a

na temat projektu ustawy o zmianach w organizacji i działalności
spółdzielczości.

Niniejsza opinia, dotycząca tekstu projektu ogłoszonego w "Rzeczy-
pospolitej" nr 273 z 24 XI 1989 r., została - podobnie jak poprzednia
opinia Zespołu (zaaprobowana na posiedzeniu plenarnym Społecznej Rady
legislacyjnej w dniu 20 X 1989 r.) - podzielona na cztery punkty, z któ-
rych każdy dotyczy odrębnej grupy problemów regulowanych przepisami
projektu, a mianowicie:

- 1/ likwidacji istniejących związków spółdzielczych /art.1 - 7/,
- 2/ podziału spółdzielni /art.10/,
- 3/ Naczelnej Rady Spółdzielczej /art.11 - 17/,
- 4/ zagadnień przechodnich, w tym zwłaszcza stosunku do przepisów
dotychczas obowiązujących /art.18 - 21/.

Nadto - przy pełnej akceptacji założeń przedstawionych w dołączo-
nym do projektu uzasadnieniu - w końcowej części opinii zostały sformu-
lowane postulaty rozszerzenia przewidzianej w projekcie regulacji.
ad1/ Przewidziana w art.1 projektu ustawowa likwidacja związków
spółdzielczych, będących od 1949 r. instrumentem podporządkowania
spółdzielczości państwu, a nie efektem przysługującego spółdzielniom
prawa łączenia się w związki, zasługuje na pełną aprobatę. Może być
jedynie dyskusyjne, czy rzeczywiście uzasadnione jest dopuszczenie
jakichkolwiek wyjątków od tej zasady, skoro cel przyświecający pro-
jektodawcy tych wyjątków mógłby być zrealizowany w inny sposób.

Uregulowanie losów majątku likwidowanych związków nasuwa tylko
uwagi o charakterze szczegółowym. Powołanie likwidatora przez /nową/
Naczelną Radę Spółdzielczą, jak to było przewidziane w art.2 projektu
z 6 X 1989 r., było rozwiązaniem lepszym od proponowanego w art.2 ust.
1 opiniowanego projektu. Gdyby jednak to ostatnie rozwiązanie miało

być przyjęte, konieczne jest dodanie zastrzeżenia, że przedstawiciele spółdzielni na zebranie mające powołać likwidatora wyłaniany są w takim samym trybie, w jakim wg art.13 ust.4 projektu wybierani są delegaci na wojewódzkie zgromadzenie delegatów, a mianowicie - przez rady nadzorcze spółdzielni spośród osób wchodzących w ich skład. Uregulowanie przewidziane w projekcie otwiera bowiem możliwość powierzenia obowiązków likwidatora osobom wchodzącym w skład zarządów likwidowanych związków, co łączy się z ryzykiem przedłużania postępowania likwidacyjnego i utrudniania realizacji celów projektowanej ustawy.

ad 2/

Uregulowanie przewidziane obecnie jest jaśniejsze i lepsze od poprzedniego. W znacznej mierze jest też ono zbliżone z postulatami przedstawionymi w poprzedniej opinii Zespołu. Nietrafne jest jednak ograniczenie jego zastosowania tylko do końca 1990 r., regulacja ta bowiem nadaje się do przyjęcia w przyszłej ustawie o prawie spółdzielczym, a w każdym razie nie powinna ona obowiązywać krócej od pozostałych przepisów projektowanej ustawy /tj. do 31 VII 1991r./.

Treść art.10 projektu nasuwa istotną wątpliwość dotyczącą kwestii o dużym znaczeniu praktycznym. Projektowany przepis dopuszcza podział dotychczas działającej spółdzielni przez wydzielenie z niej spółdzielni "małych" - liczących nawet po 10 członków. Jest natomiast sprawą co najmniej wątpliwą, czy przewidziane w art.10 ust.2 - 4 środki mające ułatwić dokonanie podziału spółdzielni mogą być stosowane w sytuacji, gdy z wnioskiem o podział występuje nie grupa licząca co najmniej 10 członków dotychczasowej spółdzielni, ale organ samorządu spółdzielczego, który zgodnie z prawem spółdzielczym i statutem powołany jest do reprezentowania członków spółdzielni związanych z jej wyodrębnioną organizacyjnie jednostką /np. w spółdzielni mieszkaniowej liczącej kilkanaście tysięcy członków i podzielonej na osiedla: rada osiedlowa lub zebranie grupy członkowskiej zwołane na podstawie art.59 pr.spółdz./. Wymienionym organom przysługuje prawo wystąpienia

z takim wnioskiem na podst. art.108 pr.spółdz., który to przepis oczywiście pozostanie w mocy także po wejściu w życie projektowanej ustawy. Dla zapobieżenia wspomnianej wątpliwości jak również jednoczesnemu obowiązywaniu dwóch różnych regulacji dotyczących podziału spółdzielni konieczne jest uzupełnienia art. 10 ust.1 projektu zdaniem stwierdzającym, że to samo uprawnienie przysługuje również organo reprezentującym członków związanych z wyodrębnioną organizacyjnie jednostką spółdzielni.

ad 3/

Określony w art.13 ust.1 projektu skład Naczelnej Rady Spółdzielczej może wydawać się mało reprezentatywny, jednakże zwiększenie liczby członków NRS utrudniałoby jej sprawne działanie. W art.14 zd.2 projektu powinien być wskazany sąd będący sądem rejestrowym dla NRS. Zdziwienie budzi art.17 ust.2 zd.2 projektu - posiedzeniu NRS powinien przewodniczyć wybrany przez nią przewodniczący / i o tym nie trzeba nawet pisać w ustawie/, a do czasu jego wyboru - najstarszy wiekiem członek NRS.

ad 4/

Zasadnicze zastrzeżenia wywołuje uregulowanie przewidziane w art. 21 projektu. Żaden organ administracyjny nie może być upoważniony do decydowania /nawet w formie rozporządzenia/, które z wydanych wcześniej przepisów ustawowych przestają obowiązywać, które pozostają w mocy a które ulegają zmianie /polegającej na przeniesieniu przewidzianej w nich kompetencji na inny organ/. Sprawa ta wymaga uregulowania bezpośrednio w projektowanej ustawie.

Wątpliwości budzi także przyjęta w art.20 projektu konstrukcja "niestosowania" pewnych przepisów ustawy. Ma ona zapewne podkreślać przejściowy charakter projektowanej ustawy i wydatnie, że intencją ustawodawcy nie jest pozbawienie spółdzielni prawa łączenia się w związki ani likwidacja instytucji lustracji. Zastosowanie takiej konstrukcji zakłada jednak, że po upływie wskazanego w art. 20 projektu

terminu przepisy te będą znowu stosowane, aczkolwiek należałoby spodziewać się raczej uchwalenia w tym czasie nowej ustawy o prawie spółdzielczym. Jeżeli chodzi w szczególności o problem lustracji - to bardziej uzasadnione byłoby chyba rozwiązanie polegające na przyznaniu stosownych kompetencji NRS.

Wychodząc poza przewidzianą w opiniowanym projekcie regulację, ale pozostając w zgodzie z jej ideami przewodnimi, wskazanymi w tekście uzasadnienia, Zespół uważa za wskazane zamieszczenie w projektowanej ustawie dwóch nowych przepisów.

Pierwszy z nich powinien przewidywać, że w określonym terminie /np. 3 miesiące od wejścia w życie ustawy/ z mocy prawa kończy się kadencja członków organów wszystkich działających spółdzielni / w tym także spółdzielni inwalidów i niewidomych oraz związków tych spółdzielni/. W konsekwencji niezbędne będzie dokonanie przed upływem tego terminu wyboru pełnych składów tych organów, nie pozbawiając oczywiście ich dotychczasowych członków prawa ubiegania się o ponowny wybór. Potrzeba takiej regulacji uzasadniona jest tym, że obowiązujące obecnie unormowania wewnątrzspółdzielcze nastawione są ochroną stabilizacji ich dotychczasowych składów. Proponowany przepis stworzy szansę do pobudzenia aktywności szeregowych członków spółdzielni, dając im realną szansę wpływu na to, kto wejdzie w skład nowo wybieranych organów.

Drugi postulat zmierza do usunięcia wynaturzeń ruchu spółdzielczego związanych z nadużywaniem form spółdzielczych przez podmioty nie będące spółdzielniami. Postulat ten wynika z przekonania, że możliwość tworzenia spółdzielni powinna przysługiwać tylko osobom fizycznym i osobom prawnym będącym spółdzielniami, natomiast inne podmioty mogą w celu prowadzenia wspólnej działalności korzystać z innych przewidzianych prawem form /np. tworząc spółki/. Dlatego uzasadnione jest wydanie przepisu przewidującego, że z mocy prawa osoby prawne nie będące spółdzielniami przestają być członkami spółdzielni a spółdzielnie złożone wyłącznie z takich podmiotów przechodzą w stan likwidacji.