

Waldemar WALCZAK
Uniwersytet Łódzki
Instytut Turystyki i Rozwoju Gospodarczego

WPLYW USTAWOWYCH REGULACJI NA STANDARDY NADZORU KORPORACYJNEGO W SPÓŁDZIELNIACH MIESZKANIOWYCH

Streszczenie. W artykule omówiono wpływ ustawowych regulacji na standardy ładu korporacyjnego i procesy zarządcze w spółdzielniach mieszkaniowych. Częstkowe problemy badawcze odnoszą się do zagadnień związanych z prawem uczestnictwa w walnym gromadzeniu, negatywnych implikacji wynikających z dualizmu ról pełnionych w organach spółdzielni, a także obejmują wnikliwe analizy przybliżające do udzielenia odpowiedzi na fundamentalne pytanie: dlaczego państwo toleruje funkcjonowanie spółdzielni, które nie dostosowały statutów do obowiązującego prawa. Autor omawia przepisy ustawowe, które pozytywnie oddziałują na standardy korporacyjne jednocześnie akcentując, iż winny one być bezwzględnie przestrzegane w świetle zapisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Słowa kluczowe: nadzór korporacyjny, regulacje prawne, organy spółdzielni mieszkaniowej, procesy nadzoru i kontroli

THE IMPACT OF STATUTORY REGULATION ON THE CORPORATE GOVERNANCE STANDARDS IN HOUSING COOPERATIVES

Summary. The article is portraying the influence of statutory regulations on corporate governance standards and management processes in housing cooperatives. The fragmentary research problems refer to problems dealing with direct participation in the general meeting of members, negative consequence of accumulating positions in bodies of the cooperative and deeply analyses discussing fundamental question: why the state is tolerating the housing cooperatives which do not have adapted articles of association to the law in force? The author identifies and describes the basic law regulation which provides positive impact on corporate governance standards and should be ruthlessly warned in practice due to the Act of law and Constitution of the Republic of Poland.

Keywords: corporate governance, law regulations, bodies of the housing cooperatives, supervision and control processes

1. Wprowadzenie

Problematyka dotycząca wypracowania spójnych i logicznych zasad funkcjonowania w Polsce spółdzielni mieszkaniowych w ostatnim czasie staje się przedmiotem ożywionych dyskusji publicznych i parlamentarnych. W rezultacie pojawiają się komentarze, które w sposób powierzchowny i tendencyjny, a nie zawsze w dostatecznym stopniu akcentują one istotę problemu związanego z wypracowaniem skutecznych mechanizmów nadzoru korporacyjnego. Prowadzone systematycznie przez autora badania koncentrują się na diagnozie i wyjaśnieniu prawdziwych źródeł występujących w rzeczywistości kluczowych problemach związanych z działalnością organów nadzorczych¹, a co się z tym wiąże wskazaniu najważniejszych uwarunkowań, bezpośrednio wpływających na niskie standardy oraz ułomności nadzoru właścicielskiego ze strony spółdzielców².

Badania naukowe, do których nawiązuję, były prowadzone na przestrzeni lat 2011-2013 w jednej z łódzkich spółdzielni mieszkaniowych, a zasadniczym czynnikiem umożliwiającym ich przeprowadzenie był zapewniony dostęp do materiałów źródłowych dzięki pełnieniu funkcji członka rady nadzorczej. Zakres badań dotyczył z jednej strony szerokiego spektrum uwarunkowań funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowej jako organizacji działającej na rynku, a drugim zagadnieniem problemowym, któremu poświęcono szczególną uwagę są zachowania, postawy i decyzje osób reprezentujących organy spółdzielni. Mając na względzie powyższe przesłanki, ukierunkowano procedury badawcze na identyfikację głównych źródeł słabości działania rady nadzorczej w badanej spółdzielni mieszkaniowej, wraz z ukazaniem wpływu, jaki mają poszczególne czynniki na realne procesy organizacyjne i podejmowane decyzje.

Stosowane metody badawcze to obserwacja uczestnicząca oraz analiza istotnych dokumentów źródłowych, uzupełnione o dodatkowe informacje i wiadomości na temat wyodrębnionych cząstkowych problemów organizacyjnych, które zdobywano dzięki bezpośrednim wywiadam z członkami zarządu i pracownikami spółdzielni. Przyjęte podejście umożliwiło pozyskiwanie informacji z różnych źródeł, a przede wszystkim dało szansę poznania odmiennych opinii, wyrażanych przemyśleń i sądów wartościujących przez wszystkie osoby, których praca ma bezpośredni związek z bieżącą działalnością badanej organizacji. Dodatkowo, w okresie 3 lat wnikliwie analizowano postawy i zaangażowanie

¹ Zob: Walczak W.: Funkcjonowanie rad nadzorczych w spółdzielniach mieszkaniowych. „Przegląd Corporate Governance”, nr 3, 2011. Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2011, s. 45-54; Walczak W.: Współpraca rady nadzorczej i zarządu w spółdzielni mieszkaniowej – studium przypadku. „Przegląd Corporate Governance”, nr 4, 2011. Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2011, s. 94-105; Walczak W.: Odwołanie członków zarządu spółdzielni mieszkaniowej – formalne procedury a praktyka. „Przegląd Corporate Governance”, nr 3, 2012. Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2012, s. 110-119.

² Zob: Walczak W.: Failures of corporate governance in housing cooperatives – case study. “Management and Business Administration. Central Europe”, No. 3, 2013. Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 58-81; Walczak W.: Złożoność relacji pomiędzy organami spółdzielni mieszkaniowej – teoria i praktyka. „Przegląd Corporate Governance”, nr 4, 2013. Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2013, s. 86-106.

mieszkańców w trakcie zebrań grup członkowskich, jak również gdy występowali w charakterze obserwatorów przyglądających się zebraniom rady nadzorczej. Co więcej, skonfrontowanie poglądów członków rady, osób z kierownictwa spółdzielni ze zdaniem pracowników oraz mieszkańców było istotnym elementem wzbogacającym prowadzone peregrynacje, gdyż umożliwiało spojrzenie na określone zjawiska i procesy z różnych perspektyw.

Nie ulega wątpliwości, że mając możliwość bezpośredniego uczestnictwa w pracy organu nadzorczo-kontrolnego spółdzielni badacz ma o wiele większe możliwości dokładnego poznania i właściwego zrozumienia istoty oraz źródeł konkretnych zjawisk i procesów organizacyjnych, co nie jest możliwe dzięki badaniom z wykorzystaniem kwestionariusza ankietowego. Zdobyta uprzednio wiedza teoretyczna, a także zdolności analitycznego myślenia są bardzo pomocne w procesach badawczych – pozwalają dostrzegać i zwracać uwagę na faktycznie istotne elementy – niemniej jednak dopiero możliwość realnego sprawdzenia, tj. zweryfikowania w praktyce konkretnych wydarzeń i procesów organizacyjnych, upoważnia do wyrażania prawdziwych, racjonalnych oraz głęboko przemyślanych sądów wartościujących. Aby uniknąć podejrzeń o stronniczość bądź brak obiektywizmu, w artykule bazowano wyłącznie na udokumentowanych faktach, konkretnych dokumentach źródłowych i wyrażeniach, mających swoje potwierdzenie w rzeczywistości, dzięki czemu wyrażane opinie i sformułowane wnioski są wiarygodne, należycie uzasadnione oraz nie dają się podważyć.

Zasadniczym celem opracowania jest przedstawienie kompleksowych i wielowątkowych rozważań przybliżających do właściwego zrozumienia istotnego znaczenia, jakie mają regulacje prawne w aspekcie umożliwiania spółdzielcom realnego wpływu na podejmowane najważniejsze decyzje oraz jednocześnie zapewnienia skutecznych mechanizmów, stwarzających szansę rzeczywistej kontroli i rozliczania poczynań osób pełniących funkcje w organach spółdzielni. Rozpoznanie istoty uwarunkowań, rzutujących na instrumenty kontroli oraz procesy zarządcze w spółdzielniach mieszkaniowych, wymaga interdyscyplinarnego ujęcia problematyki. Dlatego też konieczne jest dla ich właściwego zrozumienia integratywne łączenie wiedzy z zakresu nauk o zarządzaniu z elementami prawa. Zarządzanie jest bowiem świadomym, przemyślanym i usystematyzowanym procesem, prowadzonym zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa przez osoby, którym przyznane zostały odpowiednie uprawnienia decyzyjne i zakres odpowiedzialności (menedżerów), rozciągającym się na wiele złożonych, formalnych działań zmierzających do zapewnienia bieżącego funkcjonowania organizacji i stabilnego rozwoju w przyszłości, zgodnie z wytyczonymi celami i przyjętą strategią³.

³ Walczak W.: Cele i funkcje zarządzania w teoriach naukowych a praktyka – próba diagnozy źródeł występujących rozbieżności. „E-mentor”, nr 2, 2012. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, s. 22.

2. Walne zgromadzenie – przejaw bezpośredniej demokracji i równych praw mieszkańców

Zgodnie z art. 36 § 1. ustawy prawo spółdzielcze⁴, *walne zgromadzenie jest najwyższym organem spółdzielni*, w którym mają prawo brać udział wszyscy członkowie, i tym samym podejmować decyzje w ważnych sprawach. *Każdy członek ma jeden głos bez względu na ilość posiadanych udziałów* (art. 36, § 2), co oznacza, że ustawodawca przyznaje wszystkim członkom spółdzielni mieszkaniowych jednakowe uprawnienia do decydowania o sposobie zarządzania majątkiem spółdzielni. Stosownie do zapisów art. 8³, ust. 1. znowelizowanej w 2007 roku ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych⁵ zgromadzenie jest obligatoryjnym organem, który nie może być zastąpiony przez zebranie przedstawicieli (ZPCz)⁶. Likwidacja w spółdzielniach organu w postaci zebrania przedstawicieli jest istotnym krokiem na drodze do przywrócenia zasad demokracji bezpośredniej, umożliwiając w konsekwencji realny (bezpośredni) wpływ każdego członka danej spółdzielni na kluczowe procesy decyzyjne, dotyczące funkcjonowania danej spółdzielni, i rozliczania członków zarządu, a także rady nadzorczej.

Trzeba zatem jednoznacznie stwierdzić, że spółdzielnie mieszkaniowe, które do dziś nie uchwałyły zmian ustanawiających w statucie walne zgromadzenie najwyższym organem, funkcjonują niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa. Mając na względzie art. 58, ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowiący, że *zakazane są zrzeczenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeczenia orzeka sąd*⁷, w świetle tego zapisu dalsza działalność spółdzielni mieszkaniowych, w których nie ustanowiono walnego zgromadzenia, musi budzić uzasadnione kontrowersje i wywoływać dwuznaczność⁸. Dodatkowym argumentem przemawiającym za takim rozumowaniem jest wykładnia przepisów kodeksu cywilnego, gdzie w myśl art. 58 podejmowanie czynności prawnych sprzecznych z bezwzględnie

⁴ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (DzU z 1982 r. nr 30, poz. 210, ze zm.).

⁵ Wymaga podkreślenia, że przepis art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie innych ustaw (DzU 2007 r. nr 125, poz. 873) w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych nakładał na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązek dokonania zmian statutów stosownie do postanowień ustawy oraz określał termin realizacji tego obowiązku. W art. 9, ust. 1 postanowiono, iż spółdzielnie istniejące w dniu wejścia w życie tej ustawy dokonują zmian swoich statutów nie później niż do dnia 30 listopada 2007 r. Z kolei zgłoszenia tych zmian do Krajowego Rejestru Sądowego spółdzielnie mają obowiązek dokonać w ciągu 30 dni od dnia podjęcia uchwały, nie później niż do dnia 30 grudnia 2007 r. stosownie do wymagań ustawy i w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze.

⁶ Można powiedzieć, że to było jednym z podstawowych celów nowelizacji dokonanej w 2007 roku. Por. Bończak-Kucharczyk E.: Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 33-34.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (DzU 1997 r. nr 78, poz. 483, ze zm.).

⁸ Walczak W.: Złożoność relacji pomiędzy organami spółdzielni..., op.cit., s. 94-96.

obowiązującymi przepisami ustawy, rodzi konsekwencje nieważności takich działań⁹. I. Bernatek-Zagula słusznie zauważa, że w art. 32 Konstytucji RP została określona fundamentalna zasada, że „wszyscy są równi wobec prawa”, która oznacza równość także w odniesieniu do praw wszystkich podmiotów prawa. Należy zatem problem równości w prawie postrzegać w dwóch zasadniczych wymiarach, tj. zasada równości w procesie stanowienia i w procesie stosowania prawa. Trzeba bowiem uznać, że zasada równości w prawie oznacza jednakową ochronę każdego podmiotu prawa w ramach stanowionych przez państwo norm prawnych oraz zakaz nieuprawnionego uprzywilejowania lub dyskryminacji przez prawo. Z kolei przywoływana wcześniej zasada równości wobec prawa będzie oznaczać równość traktowania podmiotów w procesie stosowania norm prawnych. Powszechną akceptację zyskuje pogląd, że norma prawna zawarta w art. 32 Konstytucji ma charakter *lex generalis*, co oznacza, że ma zastosowanie i obowiązuje wobec wszystkich podmiotów prawa poddanych polskiej jurysdykcji. Co więcej, oznacza ona zarówno równość praw, jak i równość w prawie¹⁰. W świetle powyższych opinii trzeba wyrazić poważne zastrzeżenia, jeśli polskie państwo toleruje działalność tych spółdzielni, których organy w sposób uporczywy, świadomy i celowy doprowadzają do tego, że mimo obowiązujących przepisów nie dokonują wymaganych zmian w statucie, tj. wprowadzenia zapisów o walnym zgromadzeniu zamiast ZPCz. Taka sytuacja jest nie do zaakceptowania, gdyż bezspornie podważa wiarygodność, autorytet i zaufanie obywateli do państwa i jego organów. Ponadto, jest negatywnie postrzegana w odbiorze społecznym, zwłaszcza w kontekście zapisów Konstytucji o demokratycznym państwie prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej¹¹. Zaprezentowana powyżej merytoryczna argumentacja nie może być kwestionowana lub podważana.

Z. Niedbała wyraża cenny pogląd, że do konstytutywnych cech wyróżniających spółdzielnię mieszkaniową jako korporacyjną osobę prawną należy zaliczyć przede wszystkim samorządność spółdzielni. Jej istotę przedstawia w kontekście możliwości decydowania w swoich sprawach, w granicach prawa, w sposób demokratyczny,

⁹ Art. 58, § 1. k.c.: Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (DzU z 1964 r. nr 16, poz. 93, ze. zm.).

¹⁰ Bernatek-Zagula I.: Konstytucyjna zasada równości wobec prawa w świetle ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3, 2012, s. 73.

¹¹ Por. Preambuła Konstytucji: (...) ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jako prawa podstawowe dla państwa oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot. Art. 1: Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Art. 2: Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Art. 7: **Organy władzy publicznej** działają na podstawie i w granicach prawa. Art. 8: 1) Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. 2) Przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej.

tj. zagwarantowanie prawa do bezpośredniego udziału w zarządzaniu przy pełnej równości wszystkich członków. Za jeden z najbardziej wyrazistych przejawów prawdziwej demokracji wewnątrzspółdzielczej uznaje się pozycję walnego zgromadzenia jako koniecznego organu i przysługujące wszystkim członkom prawo uczestniczenia w obradach i głosowania nad projektami uchwał¹². Zasada demokratycznej kontroli członkowskiej, wyrażająca się w sformułowaniu „jeden członek – jeden głos”, znajduje również swoje odzwierciedlenie w Deklaracji Spółdzielczej Tożsamości. Dodatkowo uznaje się, że spółdzielczość jest postrzegana jako ważny filar gospodarki społecznej i element budowania społeczeństwa obywatelskiego¹³.

Interesujący pogląd wyraża H. Cioch, który podkreślając potrzebę dostosowania spółdzielczości do istniejących realiów prawnych i ekonomicznych zauważa, że niestety ustawodawcy nie zawsze się to udawało i wciąż nie udaje. Autor dodaje, że rozwiązanie analizowanych problemów ma nie tylko aspekt prawny i ekonomiczny, lecz przede wszystkim najważniejszy jest wymiar społeczny, gdyż w spółdzielniach zamieszkuje kilka milionów osób¹⁴.

Na tle zaprezentowanych stwierdzeń zasadne jest udzielenie odpowiedzi na kluczowe pytanie: dlaczego część spółdzielni tak usilnie blokuje wprowadzenie tych zmian? Ustawodawca bez żadnych ograniczeń oraz dodatkowych warunków przyznał jednakowe prawa wszystkim członkom poprzez możliwość bezpośredniego udziału w procesie podejmowania decyzji na walnym zgromadzeniu, co trzeba uznać za największą wartość i przejaw rzeczywistej demokracji. Warto zaznaczyć, że tylko w przypadku obrad walnego zgromadzenia każdy członek posiada zdolność do podejmowania skutecznych i wiążących czynności prawnych (w rozumieniu k.c.) w formie uchwał.

Całkowicie odmiennie wygląda sytuacja, jeśli w spółdzielni działa zebranie przedstawicieli, ponieważ wówczas przeważająca liczba członków jest pozbawiona prawa wyrażania głosu w trakcie rozpatrywania istotnych spraw. Funkcjonowanie ZPCz jest rozwiązaniem, stanowiącym odzwierciedlenie zasad tzw. demokracji pośredniej, która w znaczący sposób ogranicza rolę członków w stanowieniu o losach spółdzielni. Dla zobrazowania tego na konkretnym przykładzie można wykazać, że w badanej spółdzielni zamieszkuje ogółem ok. 15 tys. osób, ponad 5 tysięcy jest członkami spółdzielni, a tylko 47 osób ma prawo podejmować kluczowe decyzje na ZPCz. W obecnym stanie, który tak

¹² Niedbała Z.: Formy demokracji wewnątrzspółdzielczej w spółdzielniach mieszkaniowych i zasada równych praw członkowskich. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 4, 2009. Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Adama Mickiewicza, Poznań 2009, s. 41.

¹³ Piechowski A.: Wartości i zasady spółdzielcze a społeczeństwo obywatelskie i gospodarka społeczna. „Ekonomia Społeczna”, nr 1, 2013. Uniwersytet Ekonomiczny, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2013, s. 35-41.

¹⁴ Cioch H.: Prawo spółdzielcze. Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 143.

skutecznie jest utrzymywany od 6 lat, zdecydowana większość, tj. ponad 97% członków, nie ma prawa głosu w kluczowych rozstrzygnięciach, bowiem faktyczne decyzje w ich imieniu podejmuje grupa stanowiąca ok. 2,4% wszystkich współwłaścicieli. Dlatego też takie rozwiązanie upoważnia do stwierdzenia, że większość osób będących członkami spółdzielni jest całkowicie pozbawiona ustawowo gwarantowanego prawa bezpośredniego wpływania na jej działalność i możliwości wyrażania swojego zdania w najważniejszych sprawach¹⁵. Jednocześnie panująca sytuacja stwarza doskonałe możliwości do przejmowania pełnej i praktycznie niczym nieograniczonej władzy i kontroli nad majątkiem spółdzielni przez wąską grupę osób, które bardzo dobrze rozumieją te mechanizmy oraz z pełną świadomością sprzeciwiają się zmianom w statucie. Dodatkowo, w takich uwarunkowaniach możliwe jest wykreowanie niezwykle sprawnej i niezwykle silnej sieci powiązań wokół spółdzielni, a także przejęcia kontroli nad całokształtem procesów związanych z wydawaniem pieniędzy lokatorów. W rezultacie pod pozorem dbania o interesy lokatorów można stworzyć system wspierający uprzywilejowane podmioty zewnętrzne i zapewniający czerpanie wymiernych korzyści finansowych przez wybraną grupę beneficjentów¹⁶.

Nie może budzić najmniejszych wątpliwości opinia, że w prawidłowo rozumianym interesie członków danej spółdzielni jest aktywne uczestniczenie w obradach walnego zgromadzenia, które w miarę możliwości nie powinno być dzielone na części, aby dzięki temu stworzyć dla wszystkich zainteresowanych realną szansę przeprowadzenia rzeczywistej i pogłębionej debaty (wspólnej wymiany poglądów) nad głosowanymi później uchwałami.

Istotnym wydarzeniem, o którym koniecznie trzeba wspomnieć w tym miejscu, jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2012 r.¹⁷, który wymaga szerszego omówienia i komentarza. Zagadnienia prawne rozpatrywane przez SN zostały zgłoszone przez Rzecznika Praw Obywatelskich¹⁸ oraz Prokuratora Generalnego¹⁹, a dotyczyły dwóch kwestii, które zostały sformułowane w postaci konkretnych zapytań. Należy jednak zauważyć, że przedmiotem oceny sądu nie była wątpliwość, czy spółdzielnie, które dotychczas nie dokonały stosownych zmian statutu, są zobowiązane do ustanowienia walnego zgromadzenia,

¹⁵ Innym zagadnieniem jest kwestia, ile z tych osób wyraziłaby chęć skorzystania z przysługującego im prawa i wzięła tym samym udział w obradach walnego zgromadzenia.

¹⁶ Walczak W.: *Złożoność...*, op.cit., s. 95.

¹⁷ Zob. szerzej: Uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2012 roku, (Sygn. akt III CZP 84/11).

¹⁸ „Czy w spółdzielni mieszkaniowej, w której w dacie wejścia w życie ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU nr 125, poz. 873 ze zm.) najwyższym organem spółdzielni było zebranie przedstawicieli, organ ten zachował swój status wówczas, gdy spółdzielnia nie dokonała zmiany statutu do dnia 30 listopada 2007 r. lub nie zarejestrowała zmiany statutu do dnia 30 grudnia 2007 r.?”

¹⁹ „Czy niedopełnienie przez spółdzielnię mieszkaniową obowiązków wynikających z art. 9, ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU nr 125, poz. 873 ze zm.) powodowało, iż funkcjonujące w niej jako organ zebranie przedstawicieli, przestawało nim być po dniu 30 grudnia 2007 r.?”

ponieważ taki jest wymóg prawa. Wydaje się zasadne podjęcie próby wyjaśnienia uchwały podjętej przez sędziów, którzy uznali, że: „Zebranie przedstawicieli członków spółdzielni mieszkaniowej, która nie dopełniła w terminie obowiązków przewidzianych w art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw pozostało organem spółdzielni na podstawie dotychczasowego statutu”. W uzasadnieniu wskazano m.in., że „Sąd nie może opierać się na domysłach co do znaczenia przepisów, tym bardziej jeśli mogłoby to prowadzić do niepożądanego zastępowania ustawodawcy w ich tworzeniu, zamiast dokonywać prawidłowej wykładni ich treści. Argumentacja funkcjonalna i celowościowa wzmacnia zatem motywy płynące z wykładni językowej”.

Taka sentencja może być dwuznacznie interpretowana, choć wydaje się, iż decyzja sądu była przede wszystkim podyktowana tym, aby ZPCz jako istniejący organ mogło niezwłocznie dokonać uchwalenia niezbędnych zmian w statucie, natomiast nie można jej odczytywać jako stanowiska równoznacznego z przyzwoleniem na dalsze łamanie prawa przez spółdzielnię. Nie ulega wątpliwości, że poważnym problemem (przypadkowo bądź też świadomie podjętym działaniem), który miał miejsce w przypadku nowelizacji u.s.m. w 2007 r. było doprowadzenie do występowania luki w prawie, ponieważ w ustawie nie przewidziano konsekwencji dla spółdzielni mieszkaniowych, które nie dokonają w terminie stosownych zmian w statutach²⁰. Mimo to, w uzasadnieniu uchwały można m.in. przeczytać, że przepisy zobowiązujące spółdzielnię do dokonania zmian nie do końca są pozbawione sankcji. Na potwierdzenie tego faktu SN wyjaśnia, że „nie znajduje się ona wszakże w ustawach spółdzielczych, lecz w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym, gdyż w okolicznościach sprawy sąd mógł na podstawie art. 26 tej ustawy ustanowić dla spółdzielni kuratora, który jest nawet upoważniony do złożenia wniosku o likwidację spółdzielni”²¹. Trudno się jednakże oprzeć uzasadnionemu wrażeniu, że jeśli przez tak długi okres dopuszcza się, aby określona kategoria organizacji posiadających osobowość prawną, mogła lekceważyć obowiązujące prawo²², to takie zachowanie organów państwa wzmacnia powszechnie głoszoną tezę, że spółdzielczość mieszkaniowa stanowi swoiste „państwo w państwie”. Co więcej, omawiany wyrok w wielu przypadkach dał niestety podstawę do dalszej opieszałości dla ZPCz w procesie podejmowania decyzji o zatwierdzeniu koniecznych

²⁰ Warto się odwołać to kolejnego fragmentu uzasadnienia wyroku SN, gdzie zawarte jest następujące stwierdzenie – nawet w razie wadliwego sformułowania przepisu i uzasadnionej obawy co do jego zgodności z Konstytucją, należy dążyć do dokonania wykładni, skoro tego wymaga praktyka stosowania prawa, a nie jest możliwa szybka zmiana wadliwego przepisu. Takim przepisem jest właśnie art. 9 ustawy zm. u.s.m., wiązany w dokonywanej argumentacji z art. 8³ u.s.m. (wyrok SN, s. 10).

²¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2012 roku (Sygn. akt III CZP 84/11), s. 5.

²² Zgodnie z art. 42 Kodeksu Cywilnego: § 1. Jeżeli osoba prawna nie może prowadzić swoich spraw z braku powołanych do tego organów, sąd ustanawia dla niej kuratora. § 2. Kurator powinien postarać się niezwłocznie o powołanie organów osoby prawnej, a w razie potrzeby o jej likwidację.

zmian w statucie, bowiem niektórzy radcy prawni powołując się na niego sporządzają opinie prawne, akcentujące wyłącznie ważność organu, jakim jest ZPCz i brak sankcji w u.s.m. Należy w tym miejscu zwrócić szczególną uwagę na stanowisko zaprezentowane przez Sąd Najwyższy, zgodnie z którym „naruszenie przez spółdzielnię mieszkaniową obowiązku określonego w art. 9, ust. 1 ustawy z 2007 r. może stanowić przyczynę postawienia jej w stan likwidacji”²³.

Z drugiej zaś strony można dodatkowo się odwołać do rzeczowej, merytorycznej i w pełni zrozumiałej argumentacji zawartej w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie, że obowiązek dostosowania statutu do przepisów ustawy wynika też z konieczności zapewnienia członkom spółdzielni mieszkaniowej pełnej wiedzy o ich statusie i prawach, które powinny być uwzględnione w postanowieniach statutu, bez konieczności odsyłania ich do poszukiwania regulacji w aktach prawnych i konfrontowania ich wzajemnej zgodności²⁴. Ocena zacytowanych orzeczeń skłania do wniosku, że A. Zoll wyraża przemyślane konstatacje, że to „sądy budują demokratyczne państwo prawne”, a Trybunał Konstytucyjny ma za zadanie wzmacniać praworządność²⁵. Stąd też tak ważne jest, aby rozstrzygnięcia podejmowane przez sądy w sprawie działalności organów spółdzielni mieszkaniowych uwzględniały szerokie spektrum uwarunkowań, dotyczących nie tylko interesu samej spółdzielni jako podmiotu prawa, lecz przede wszystkim interesu spółdzielców. W obecnym stanie prawnym wyrok SN z 10.05.2012 r. – jak wspomiano wcześniej – stwarza dla niektórych osób płaszczyznę do możliwych nadinterpretacji, że spółdzielnie mieszkaniowe mogą nie podejmować uchwał zmieniających statuty przez czas nieokreślony i dalej funkcjonować według dotychczasowych zasad. Taka sytuacja *de facto* czyniłaby art. 8³, ust. 1 u.s.m. przepisem martwym, uzależniając jego wejście w życie nie od woli ustawodawcy, lecz od woli organów spółdzielni, bądź co gorsza od nastawienia ze strony związku rewizyjnego czy Krajowej Rady Spółdzielczej²⁶.

3. Zebranie przedstawicieli członków i rada nadzorcza – problem dualizmu ról i ograniczeń kadencyjności

W spółdzielniach mieszkaniowych, które do dziś nie dostosowały swoich statutów do obowiązujących przepisów prawa, funkcjonują zebrania grup członkowskich (ZGCz) oraz

²³ Zob. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2010 r., (IV CSK 310/09).

²⁴ Zob. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie, I Wydział Cywilny z dnia 25 czerwca 2008 r. (Sygn. akt I ACa 246/08).

²⁵ Por. Zoll A.: Państwo prawa jeszcze w budowie. A. Zoll w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem. Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 77-107.

²⁶ Por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2013 r. (Sygn. akt I CSK/12).

ZPCz, jako najwyższy organ spółdzielni. Wymaga zauważenia, że to właśnie na zebraniu grup dokonywane są wybory osób do rady nadzorczej i reprezentantów ZPCz, wyłącznie spośród członków spółdzielni z terenu danej enklawy. Co więcej, możliwe jest dokonanie wyboru tej samej osoby do jednoczesnego pełnienia dwóch funkcji – występowanie w dualnej roli członka RN i przedstawiciela na ZPCz, co jest rozwiązaniem skrajnie niewłaściwym z punktu widzenia skuteczności mechanizmów nadzoru i kontroli nad działalnością spółdzielni²⁷. Po pierwsze, jak wspomniano wcześniej, ZPCz jest najwyższym organem spółdzielni, który w zakresie swoich statutowych obowiązków ma m.in. rozpatrywanie sprawozdań rady, zatwierdzanie sprawozdania finansowego i udzielanie absolutorium zarządowi, a także podejmowanie uchwał w sprawie podziału nadwyżki bilansowej i w sprawie zbycia nieruchomości. Taka sytuacja powoduje, że rozwiązania zapisane w statucie sprawiają, że w wielu spółdzielniach te same osoby mogą jednocześnie pełnić funkcje w dwóch organach, posiadających kluczowe uprawnienia decyzyjne. Z tej racji trudno jest uznać, że spółdzielcy mają realny wpływ na najważniejsze decyzje, ponieważ rozstrzygnięcia w ich imieniu dokonuje wąska grupka „stałych działaczy”, a nie większość członków. Co więcej, właśnie ze względu na takie uwarunkowania prawne w powiązaniu z brakiem zainteresowania lokatorów sprawami spółdzielni oraz z uwagi na fakt, że wybory do organów odbywają się wyłącznie w wąskim gronie mieszkańców danej enklawy bloków, określona grupa osób mogła zagwarantować sobie przez lata wybieralność do dwóch organów, przejmując tym samym nieograniczoną władzę i kontrolę nad wspólnym majątkiem wszystkich spółdzielców.

Bardzo istotnym przepisem mającym przeciwdziałać tym zjawiskom jest przepis art. 8², ust. 3 i 4 u.s.m.: *Nie można być członkiem rady nadzorczej dłużej niż przez 2 kolejne kadencje rady nadzorczej, a kadencja rady nadzorczej nie może trwać dłużej niż 3 lata*²⁸. Podejmując próbę wyjaśnienia przesłanek, które skłoniły ustawodawcę do wprowadzenia takiego rozwiązania, warto przybliżyć fragment uzasadnienia Trybunału Konstytucyjnego, który rozpatrywał skargę w tej sprawie.

TK uznał, że wprowadzenie kwestionowane przepisy ingerują w wolność zrzeszania się w aspekcie biernego prawa wyborczego do organu spółdzielni mieszkaniowej, jednak ingerencja ta jest uzasadniona w świetle art. 31, ust. 3 w związku z art. 76 Konstytucji. Zwrócono uwagę, iż teza ta znajduje potwierdzenie w poglądach przedstawionych w wyroku o sygn. K 42/02, w którym Trybunał Konstytucyjny wywiódł: Art. 76 Konstytucji, zobowiązujący władze publiczne do ochrony „konsumentów, użytkowników i najemców”,

²⁷ Co więcej, można jednocześnie być pracownikiem spółdzielni i przedstawicielem na ZPCz, a także prowadzić działalność gospodarczą z wykorzystaniem majątku spółdzielni (lokalu użytkowego, otrzymanego bez przetargu na korzystnych warunkach) lub prowadzić działalność gospodarczą, tj. świadczyć usługi na rzecz spółdzielni i jednocześnie pełnić funkcję w najwyższym organie, jakim jest ZPCz.

²⁸ Zob. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (DzU 2001 r. nr 4, poz. 27, ze zm.).

m.in. „przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”, ma także znaczenie dla spółdzielców zrzeszonych w spółdzielniach mieszkaniowych.

Wymaga szczególnego podkreślenia, że – zdaniem TK: „przepis ten traktować należy jako konkretyzację ogólnych zasad sprawiedliwości społecznej i nie można ograniczać jego zastosowania do konsumentów, najemców i użytkowników w ustawowym, cywilnoprawnym rozumieniu tych pojęć. Chodzi tu w istocie o ochronę interesów osób będących „słabszą” stroną różnego rodzaju stosunków prawnych”. Należy w pełni zgodzić się z następującą argumentacją TK: „Jest faktem powszechnie znanym, że spółdzielnie mieszkaniowe są jednostkami organizacyjnymi, które z racji swego majątku, doświadczenia osób nimi kierującymi, a zwłaszcza z uwagi na służące im z reguły zaplecze administracyjne (techniczne i osobowe), są podmiotami „silniejszymi” niż poszczególni członkowie spółdzielni, jak również osoby ubiegające się o członkostwo i związane z nim prawo do lokalu”. Poza tym interes tych osób ma – analogicznie jak w przypadku konsumentów – charakter rozproszony, co utrudnia jego ochronę. Wobec powyższego logiczne i słuszne jest rozumowanie, iż interesy te podlegają ochronie konstytucyjnej oraz uzasadniają uregulowanie ustawowe precyzujące zakres tejże ochrony. W ocenie TK, art. 8², ust. 3 i 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych gwarantuje, że skład rady nadzorczej – organu kontrolnego i nadzorczego spółdzielni mieszkaniowej – odzwierciedla wolę elektoratu spółdzielczego, która jednak może ulec zmianie w toku kadencji. Dzięki ustawowemu wprowadzeniu kadencyjności organu zmiana ta może zostać zrealizowana podczas najbliższych wyborów – co jest zgodne z istotą demokracji przedstawicielskiej²⁹.

Zagadnienie kadencyjności organu zawsze jest związane z problemem walki z naturalną tendencją absolutyzacji posiadanej przez grupę osób władzy – ma utrudniać jej monopolizację. Dlatego dąży się do tego, aby stworzyć prawne możliwości zastępowania jednych piastunów danej instytucji innymi – nie tylko w przypadku śmierci lub zaistnienia okoliczności zmuszających do odebrania mandatu³⁰.

Bardzo interesujący pogląd wyraził w zdaniu odrębnym sędzia TK Bohdan Zdziennicki, stwierdzając, że „w niniejszej sprawie Trybunał powołuje się na zasadę kadencyjności Sejmu twierdząc, że powody, dla których Sejm jest organem kadencyjnym „w całej rozciągłości odnoszą się do członków rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych”. Jeżeli tak, to przepis mówiący, że nie można być członkiem rady nadzorczej dłużej niż przez 2 kolejne kadencje tej rady jest bezzasadny, bo przecież nikt nie ogranicza posłom sprawowania mandatu więcej niż dwie kolejne kadencje. To zależy od wyborców, a ustawodawca przekreśla tę zależność w spółdzielczości mieszkaniowej”. W ocenie sędziego B. Zdziennickiego, „praca w radzie

²⁹ Walczak W.: Funkcjonowanie..., op. cit., s. 51-52.

³⁰ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2009 r., 110/7/A/2009, Sygn. akt, K 64/07, s. 20-21.

nadzorczej wymaga kwalifikacji i doświadczenia, jest kłopotliwa i czasochłonna, obciążona ryzykiem odpowiedzialności cywilnej i karnej, co powoduje stały brak chętnych”³¹. Wydaje się, że wyniki prowadzonych badań, a także wnikliwa analiza informacji dotyczących działalności spółdzielni mieszkaniowych, skłaniają do postawienia nieco innej diagnozy. Teoretyczne wyobrażenia na temat reguł funkcjonowania organów spółdzielni oparte na analizie literatury przedmiotu³² znacząco różnią się od prawdziwej rzeczywistości. Na wstępie warto dostrzec, że ustawodawca nie przewiduje żadnych formalnych wymagań kwalifikacyjnych w stosunku do osób pełniących funkcje w organie nadzoru spółdzielni, a tym bardziej nie wymaga od nich doświadczenia. W kwestii czasochłonności trzeba wyjaśnić, iż chcąc rzetelnie i skutecznie wywiązywać się ze swoich obowiązków, faktycznie członkowie rady musieliby poświęcać tej pracy sporo czasu. Jeśli chodzi o odpowiedzialność, to właśnie ze względu na to, że decyzje są podejmowane przez organ kolegialny, w praktyce członkowie rady mają ogromne poczucie bezkarności swoich działań i braku poczucia jakiegokolwiek indywidualnej odpowiedzialności za podejmowane rozstrzygnięcia. Dobrym przykładem będzie porównanie tego z sytuacją odpowiedzialności członków innego organu kolegialnego, jak np. rada miejska, sejmik wojewódzki, sejm bądź senat.

Trudno się zgodzić z poglądem o braku chętnych kandydatów do pełnienia funkcji w radach nadzorczych, gdyż z informacji, jakie docierają do opinii publicznej o spółdzielniach mieszkaniowych, sytuacja wygląda wręcz odwrotnie, tj. wielu osobom bardzo zależy, aby zostać wybranym do rady. Trzeba w takim razie udzielić odpowiedzi na pytanie: co takiego sprawia, że jest tak wielu chętnych i jakie przesłanki nimi kierują? Po pierwsze, jest to chęć zdobycia realnej władzy, a nie oficjalnego dorobienia pokaźnych kwot pieniędzy, zważywszy na fakt, że wynagrodzenia są ustawowo ograniczone do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę³³. Ta władza ściśle wiąże się z uprawnieniami decyzyjnymi, które pozwalają wpływać na kształt procesów i decyzji związanych z wydawaniem pieniędzy lokatorów i dysponowaniem nierzadko ogromnym majątkiem spółdzielców. Należy wyjaśnić, że kluczowe uprawnienia przysługujące radzie dotyczą prawa powoływania i odwoływania członków zarządu, ustalania warunków wynagradzania, premiowania, a także możliwości podejmowania uchwał, m.in. w sprawie wyrażenia zgody na wynajem lokali użytkowych w trybie bez przetargu, przeznaczania określonych kwot pieniędzy na dokonywanie zakupów towarów i usług w trybie bezprzetargowym, ustalania planu finansowego, planu remontów, inwestycji, i wielu innych procesów zarządczych, które umożliwiają wykreowanie

³¹ Zdanie odrębne sędziego TK B. Zdziennickiego do wyroku TK, s. 36-37.

³² Por. Pietrzykowski K.: Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. C.H. Beck, Warszawa 2013.

³³ Zgodnie z art. 8², ust. 1 u.s.m.: Członkowie innych niż zarząd organów spółdzielni mieszkaniowej pełnią swoje funkcje społecznie, z tym że statut może przewidywać wynagrodzenie za udział w posiedzeniach, które jest wypłacane w formie miesięcznego ryczałtu bez względu na ilość posiedzeń i nie może być większe niż minimalne wynagrodzenie za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

i rozbudowywanie niezwykle rozległej sieci powiązań pomiędzy spółdzielnią a podmiotami zewnętrznymi. To jest realna władza i możliwość decydowania o kierunkach przepływów strumieni finansowych na konta wybranych beneficjentów, poprzez stwarzanie uprzywilejowanych warunków oraz podejmowanie odpowiednich rozstrzygnięć, mających zapewnić sukces finansowy dla wąskiej grupy wybrańców. W szczególności należy zauważyć, że członkowie rady (podobnie jak zarządu) otrzymują bardzo istotne kompetencje decyzyjne, właśnie w zakresie dysponowania cudzymi pieniędzmi. W praktyce zarządzania nadzorcza i kontrolna funkcja rady nierzadko sprowadza się (oczywiście pod pozorem dbania o dobro spółdzielni i spółdzielców) do rzeczywistej kontroli i ochrony wykreowanego wspólnie z zarządem układu wzajemnych powiązań i interesów, dzięki czemu te same firmy mogą ciągle wygrywać przetargi, otrzymywać lukratywne zlecenia i kontrakty³⁴. W tym sensie rada staje się ważnym ogniwem stanowiącym źródło przedsiębiorczości i sukcesów finansowych dla określonej i z góry ustalonej grupy zaprzyjaźnionych firm i innych podmiotów zewnętrznych³⁵. Wypada żałować, że wiedzę na ten temat posiada niewielu spółdzielców, ponieważ gdyby faktycznie rozumieli istotę działania organów spółdzielni, być może wykazywaliby większe zainteresowanie udziałem w wyborach do tych gremiów i sprawami zarządzania majątkiem spółdzielni.

W kontekście nakreślonego celu opracowania należy niezwykle pozytywnie postrzegać decyzję ustawodawcy przyznającą członkom spółdzielni bardzo ważne prawo, o którym niewiele osób pamięta i chce z niego korzystać. Chodzi mianowicie o art. 8¹, ust. 1. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych: *Członek spółdzielni mieszkaniowej ma prawo otrzymania odpisu statutu i regulaminów oraz kopii uchwał organów spółdzielni i protokołów obrad organów spółdzielni, protokołów lustracji, rocznych sprawozdań finansowych oraz faktur i umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi*. Takie rozwiązanie zasługuje na szczególne zaakcentowanie, ponieważ umożliwia wszystkim zainteresowanym mieszkańcom dostęp do aktualnych informacji na temat bieżącej działalności organów spółdzielni, a ponadto ma służyć jawności i otwartości w kontaktach z mieszkańcami. Problem tkwi jednakże w tym, że wiele zarządów wcale tego prawa spółdzielców nie respektuje, o czym dobitnie świadczą procesy sądowe, dotyczące omawianych spraw. Zarządy spółdzielni mają świadomość, że z tytułu odmowy udostępnienia mieszkańcom tych informacji, w szczególności dotyczących prawa wglądu do faktur i umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi, nie grożą im żadne poważne konsekwencje (nie wspominając o sankcjach karnych). Niemniej jednak trzeba wyraźnie zaznaczyć, że dzięki tej regulacji prawnej, a przede wszystkim w wyniku upowszechniania wśród mieszkańców wiedzy o ich

³⁴ Por. Walczak W.: *Złożoność...*, op. cit., s. 98.

³⁵ Zob. szerzej: Walczak W.: *Źródła przedsiębiorczości w praktyce gospodarczej*, [w:] Flaszewska S., Lachiewicz S., Nowicki M. (red.): *Społeczne i organizacyjne czynniki rozwoju przedsiębiorczości*. Politechnika Łódzka, Łódź 2013, s. 11-25.

ustawowo gwarantowanych prawach, spółdzielnie mogą być poddawane skutecznej obywatelskiej kontroli. Ten przywołany przepis w największym stopniu zasługuje na bardzo pozytywną ocenę, gdyż w swojej istocie dowodzi o budowaniu wysokich standardów demokratycznych mechanizmów nadzorczo-kontrolnych, stąd też powinien być szeroko propagowany w naszym społeczeństwie.

4. Podsumowanie i wnioski

Wiele racji jest w powiedzeniu, że system spółdzielczy wymaga od wszystkich uczestników wysokiego stopnia świadomości i aktywności. Nie można jednakże zgodzić się z tendencyjnym i niesprawiedliwym zdaniem wyrażonym w oficjalnym komunikacie przez Krajową Radę Spółdzielczą, że od dłuższego czasu jest kreowany w mediach negatywny wizerunek polskiej spółdzielczości przez media, jak i przez ekipę rządzącą³⁶. Ten wizerunek jest niestety kształtowany przez konkretne osoby reprezentujące organy spółdzielni mieszkaniowych, które za akceptacją i przyzwoleniem rady nadzorczej uczyniły z tych organizacji prywatne folwarki dla realizacji partykularnych interesów. Należy przy tym pamiętać, że każdy zarząd spółdzielni postępuje w taki sposób, który jest wspierany i legitymizowany przez radę nadzorczą.

Prawdą jest natomiast stwierdzenie, że polskie społeczeństwo nie posiada dostatecznej wiedzy z zakresu funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych, co sprawia, że postulat krajowej rady, dotyczący opracowania specjalnego programu szkoleniowego i potrzeby podejmowania wielokierunkowych działań promocyjno-edukacyjnych skierowanych zarówno do społeczeństwa, jak i do polityków, jest godny uznania i tym samym zasługuje na pełne poparcie. Te działania edukacyjne powinny jednakże koncentrować się na przekazywaniu rzetelnej prawdy o rzeczywistych problemach i źródłach patologii występujących w spółdzielniach, do których należy w pierwszej kolejności zaliczyć brak jawności i przejrzystości podejmowanych działań i nieefektywną kontrolę ze strony organów nadzorczych, które od wielu lat, wzorem innych organów kolegialnych występujących w administracji publicznej, są opanowane przez te same osoby, które wytworzyły niesłyszane silne i rozbudowane układy, sieci powiązań spółdzielni z zewnętrznymi podmiotami itd. To jest właśnie ta cenna wiązka wiedzy ezoterycznej, która powinna być szeroko popularyzowana w naszym społeczeństwie, aby nie ulegało indoktrynacji ze strony takiej organizacji, jaką jest Krajowa Rada Spółdzielcza. Zamiast prezentowania subiektywnych opinii przez lobby prezesów, które z założenia są podyktowane dbaniem

³⁶ Por. tezy programowe na V kongres spółdzielczości, źródło: www.krs.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=193%3Atezy-programowe-na-v-kongres-spodzielczoci-&catid=1%3Adzialalno-krs&Itemid=36&showall=1, 27.02.2014.

o własne partykularne interesy, a nie troską o losy spółdzielców, należy wsłuchać się w głos i poznać zdanie samych spółdzielców. Nie dało się natomiast zauważyć w mediach ani w debacie publicznej takiego wydarzenia, aby lobby prezesów bądź krajowa rada usilnie protestowały przeciwko wykreśleniu z ustawy prawo spółdzielcze artykułu 267 a: *Kto, biorąc udział w tworzeniu spółdzielni lub będąc członkiem jej zarządu lub rady albo likwidatorem, działa na jej szkodę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i grzywnie*, który umożliwiał pociągnięcie do odpowiedzialności karnej członków organów spółdzielni za działania na szkodę interesu spółdzielni³⁷. Analizując dyskusję, jaka odbyła się na jednym z posiedzeń komisji sejmowej i wsłuchując się uważnie w argumenty podnoszone przez niektórych posłów, akcentuje się, że w chwili obecnej zdecydowana większość przepisów nie ma charakteru sankcyjnego, zważywszy dodatkowo na fakt, że działalność spółdzielni nie jest poddawana nadzorowi i kontroli ze strony CBA bądź NIK. Warto w szczególności dodać, że nie przewidują one konsekwencji karnych, gdy dochodzi do ewidentnego naruszenia prawa spółdzielczego przez członków organów spółdzielni, a żaden organ państwowy nie może się tym zająć, dlatego że prokurator odmówi wszczęcia śledztwa, gdyż nie jest to przestępstwo.

Wymaga podkreślenia, że sama zmiana przepisów nie stanowi rozwiązania problemu, ponieważ o wiele ważniejsze jest, aby tych ludzi właściwie edukować i uczyć – rozwijać świadomość swoich praw jako współwłaścicieli majątku spółdzielni. Obserwacja zachowań i wypowiedzi ludzi biorących udział w zebraniach grup członkowskich badanej spółdzielni (z reguły są to głównie osoby w starszym wieku) upoważnia do stwierdzenia, że przeważająca liczba osób niestety nie ma pojęcia, rozeznania i dostatecznej wiedzy na temat uwarunkowań prawnych regulujących funkcjonowanie spółdzielni, zarządzania finansami czy wspólnym majątkiem, co daje zarządowi ogromną przewagę nad nieświadomymi mieszkańcami. Można zatem powiedzieć, że dla wzmocnienia skuteczności mechanizmów *corporate governance* w spółdzielniach mieszkaniowych wcale nie są potrzebne radykalne zmiany obowiązującego prawa, lecz przede wszystkim wyegzekwowanie prawa, aby było ono bezwzględnie przestrzegane. Co więcej, jakiegokolwiek nowelizacje przepisów prawnych nie będą miały znaczącego przełożenia na sposób zarządzania spółdzielniami, dopóki sami mieszkańcy nie zaczną wykazywać zaangażowania i brać czynny udział w zebraniach walnego zgromadzenia.

³⁷ Uchylenie tego przepisu zasadniczo wpłynęło na pracę prokuratorów, którzy otrzymując rzetelnie udokumentowane zgłoszenia o działaniach na szkodę interesu spółdzielni, z prawnego punktu widzenia nie mają podstaw do wszczęcia śledztwa, jeśli nie wyrządzono szkody majątkowej i to w wysokości koniecznej dla bytu przestępstwa z art. 296, § 1 k.k. Co więcej, art. 296 k.k. nie przewiduje odpowiedzialności członków rady nadzorczej, na co mało kto zwraca uwagę. Zob. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (DzU 2011 r. nr 133, poz. 767).

Bibliografia

1. Bernatek-Zagula I.: Konstytucyjna zasada równości wobec prawa w świetle ustawy o udostępnianiu informacji gospodarczych. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3, 2012.
2. Bończak-Kucharczyk E.: Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
3. Cioch H.: Prawo spółdzielcze. Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
4. Minztberg H.: Zarządzanie. Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
5. Niedbała Z.: Formy demokracji wewnątrzspółdzielczej w spółdzielniach mieszkaniowych i zasada równych praw członkowskich. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, nr 4, 2009. Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, Poznań 2009.
6. Piechowski A.: Wartości i zasady spółdzielcze a społeczeństwo obywatelskie i gospodarka społeczna. „Ekonomia Społeczna”, nr 1, 2013; Uniwersytet Ekonomiczny, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków 2013.
7. Pietrzykowski K.: Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. C.H. Beck, Warszawa 2013.
8. Walczak W.: Cele i funkcje zarządzania w teoriach naukowych a praktyka – próba diagnozy źródeł występujących rozbieżności. „E-mentor”, nr 2, 2012; Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2012.
9. Walczak W.: Źródła przedsiębiorczości w praktyce gospodarczej, [w:] Flaszewska S., Lachiewicz S., Nowicki M. (red.): Społeczne i organizacyjne czynniki rozwoju przedsiębiorczości. Politechnika Łódzka, Łódź 2013.
10. Walczak W.: Funkcjonowanie rad nadzorczych w spółdzielniach mieszkaniowych. „Przegląd Corporate Governance”, nr 3, 2011; Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2011.
11. Walczak W.: Współpraca rady nadzorczej i zarządu w spółdzielni mieszkaniowej – studium przypadku. „Przegląd Corporate Governance”, nr 4, 2011; Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2011.
12. Walczak W.: Odwołanie członków zarządu spółdzielni mieszkaniowej – formalne procedury a praktyka. „Przegląd Corporate Governance”, nr 3, 2012; Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2012.
13. Walczak W.: Failures of corporate governance in housing cooperatives – case study. „Management and Business Administration. Central Europe”, No. 3, 2013; Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

14. Walczak W.: Złożoność relacji pomiędzy organami spółdzielni – teoria i praktyka. „Przegląd Corporate Governance”, nr 4, 2013; Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2013.
15. Zoll A.: Państwo prawa jeszcze w budowie. A. Zoll w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem. Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
16. <http://isap.sejm.gov.pl>.
17. www.krs.org.pl.