



SEJM

RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
SSP – 140 – 23(2)/04

Warszawa, 13 lipca 2004 r.

Pan
Józef Oleksy
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Przedkładam **stanowisko Rządu** wobec poselskiego projektu ustawy

- **o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 2522).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Infrastruktury do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z szacunkiem

(-) Marek Belka

Stanowisko Rządu
do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz zmianie niektórych innych ustaw
/druk sejmowy nr 2522/.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz zmianie niektórych innych ustaw /druk sejmowy nr 2522/ przewiduje m. in. nowelizację ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (u.s.m.), ustawy - Prawo spółdzielcze (p.s.) oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego.

Odnosząc się do poselskiej inicjatywy nowelizacji m.in. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych i ustawy - Prawo spółdzielcze należy również mieć na uwadze, że oprócz omawianego projektu, aktualnie przedmiotem prac w Sejmie RP są 2 projekty ustaw dotyczące spółdzielczości mieszkaniowej:

- poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych /druk nr 2259/,
- rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze /druk nr 2521/.

Pierwszy z projektów dotyczy art. 6 ust.4 ustawy z dnia 19 grudnia 2002r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240 poz.2058) i ma na celu umożliwienie spółdzielniom mieszkaniowym zaciąganie kredytów bankowych na nowe inwestycje i zabezpieczanie ich na nieruchomościach spółdzielni, z którymi nie są związane żadne spółdzielcze prawa do lokali.

Drugi, rządowy projekt przewiduje wprowadzenie nieograniczonej odpowiedzialności cywilnoprawnej członków zarządu i rad nadzorczych spółdzielni za szkody wyrządzone spółdzielni.

Ponadto, oprócz wymienionych projektów, z wniosku Krajowej Rady Spółdzielczej, w Kancelarii Prezydenta RP trwają końcowe prace redakcyjne nad projektem kompleksowej nowelizacji ustawy Prawo spółdzielcze. Przekazanie tego projektu do Sejmu RP zapowiadane było na czerwiec br.

Należy również uwzględnić, że w dniu 30 marca br., z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny orzekł niekonstytucyjność kilku przepisów dotyczących spółdzielni mieszkaniowych, w tym m.in. przepisu, który uzależnia skuteczne zbycie własnościowego prawa do lokalu od przyjęcia nabywcy w poczet członków spółdzielni oraz obligatoryjności postępowania wewnątrzspółdzielczego w związku z kwestionowaniem podwyżek opłat eksploatacyjnych.

Należy dodać, że dotychczas Trybunał Konstytucyjny nie zajął stanowiska wobec wniosków grup posłów o stwierdzenie niezgodności:

1. art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie w jakim pomija przy wymaganiu uzyskania pisemnej zgody na zaciągnięcie przez spółdzielnię kredytu bankowego i zabezpieczenie tego kredytu w formie hipoteki, właściciele lokali nie będących członkami spółdzielni, z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP;
2. art. 11¹, art. 17¹ ust. 1-4, art. 17³, art. 17⁴, art. 17⁵ i art. 17⁷ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP;
3. art. 11¹ ust. 2 i 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP;

4. art. 12 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie, w jakim nie nakłada na spółdzielnię mieszkaniową obowiązku uregulowania w statucie zasad rozliczeń z tytułu nabycia odrębnej własności lokalu (w sposób analogiczny do uregulowanego w art. 11¹ ust. 4 tej ustawy) z art. 32 Konstytucji RP;
5. art. 17² ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 Konstytucji RP;
6. art. 17² ust. 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 64 w związku z art. 21 Konstytucji RP;
7. art. 26 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie, w jakim uchyla art. 26 ust. 2 w/w ustawy w dotychczasowym brzmieniu, z art. 64 w związku z art. 21 Konstytucji RP;
8. art. 42 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie, w jakim reguluje początek biegu terminu określenia przez spółdzielnię przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych i lokali o innym przeznaczeniu w danej nieruchomości, z art. 2 i 64 Konstytucji RP;
9. art. 44 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie, w jakim pomija zastrzeżenie, że hipoteka obciążająca nieruchomość stanowiącą własność spółdzielni mieszkaniowej powinna zabezpieczać wierzytelność powstałą w związku z zaspokojeniem potrzeb tej nieruchomości, z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP;
10. art. 1 pkt 21 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim uchylił art. 25 ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
11. art. 1 pkt 40 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 2 Konstytucji RP;
12. art. 1 pkt 41 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw z art. 2 i art. 58 ust. 1 Konstytucji RP;
13. art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw z art. 2, art. 32 i art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
14. art. 9 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim pomija odesłanie do art. 51 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, z art. 2 i art. 58 ust. 1 Konstytucji RP.

Podkreślenia wymaga, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w powyższych kwestiach, będą miały rozstrzygający wpływ na szereg rozwiązań proponowanych w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz zmianie niektórych innych ustaw /druk sejmowy nr 2522/.

W zakresie projektowanych zmian w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz zmianie niektórych innych ustaw /druk sejmowy nr 2522/, w części dotyczącej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych należy podnieść co następuje.

Proponowana zmiana polegająca na wprowadzeniu ust. 6³ do art. 4 u.s.m. (art. 1 pkt 2 projektu) polegająca na ustaleniu, iż opłaty ponoszone przez członków spółdzielni oraz właścicieli nie będących członkami spółdzielni są przeznaczane w pierwszej kolejności na pokrycie wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem spółdzielni a dopiero w części przekraczającej te potrzeby mogą być przeznaczone na

działalność określoną w art. 1 ust. 2 u.s.m. (działalność budowlana spółdzielni) jest zapisem wadliwym. Proponowana zmiana jest niezgodna z art. 6 ust. 1 u.s.m., zgodnie z którym różnica między kosztami a przychodami gospodarki zasobami mieszkaniowymi spółdzielni zwiększa odpowiednio koszty lub przychody tej gospodarki w roku następnym.

Proponowana zmiana treści art. 6 ust. 4 u.s.m. (art. 1 pkt 3 projektu) polegająca na dopisaniu wyrazów „i właściciele nie będących członkami spółdzielni” nie może być zaakceptowana, albowiem obowiązujące prawo nie przewiduje możliwości zabezpieczenia kredytu hipoteką na cudzej nieruchomości bez zgody właściciela tej nieruchomości, a konkretnie bez złożenia przez niego oświadczenia o ustanowieniu hipoteki. Zauważyć należy, że przepis art. 6 ust. 4 budził zawsze wiele wątpliwości, a proponowana jego zmiana ich nie usuwa. W świetle projektowanej treści tego przepisu nadal nie jest jasne, dlaczego już samo zaciągnięcie kredytu przez spółdzielnię ma być czynione za zgodą członków spółdzielni, dlaczego zgodę mają wyrażać członkowie uprawnieni z tytułu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, skoro jest to stosunek typu zobowiązaniowego i nie powinien uniemożliwiać spółdzielni rozporządzania prawem własności czy użytkowaniem wieczystym. Nadal nie jest wyjaśnione, co dzieje się z hipoteką, jeżeli środki finansowe spółdzielnia wbrew przyjętemu założeniu przeznaczy na inny cel.

Zmiana proponowana w art. 11¹ u.s.m. polega na odejściu od obecnie obowiązującej reguły, określonej w ust. 4, że „zasady rozliczeń z tytułu przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu określa statut spółdzielni”. Projekt zawiera natomiast wyliczenie spłat, jakich członek spółdzielni powinien dokonać, aby przekształcić jedno prawo na drugie. Proponowane w ust. 1 pkt 1-4 rodzaje spłat odpowiadają określonym w art. 12 ust. 1 pkt 1 - 4. Należy zauważyć, że art. 12 dotyczy warunków, jakie powinien spełnić członek spółdzielni, aby przekształcić spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego na odrębną własność lokalu, tzn. przeniesienia własności lokalu ze spółdzielni mieszkaniowej na członka. Jest to zatem sytuacja znacznie różniąca się od opisanej w art. 11¹, bowiem w tym przypadku nie ma zmiany właściciela lokalu mieszkalnego, tylko zamiana prawa słabszego na ograniczone prawo rzeczowe.

Szczególne wątpliwości budzi regulacja proponowana w pkt. 5 ust. 1 art. 11¹. Prowadzi ona do umożliwienia przekształceń lokatorskich praw do lokali w prawa własnościowe po dokonaniu wpłaty znacząco niższej niż wynikająca z obecnie obowiązujących przepisów. Problem ten był już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego i spotkał się ze stanowczą dezaprobatą wyrażoną w orzeczeniu TK z dnia 29 maja 2001 r. – sygn. akt K 5/01.

Zbędna jest proponowana zmiana art. 17¹ ust. 6 u.s.m. (art. 1 pkt 9 projektu), gdyż jego brzmienie („Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków...”) wskazuje jednoznacznie na istnienie roszczenia o przyjęcie w poczet członków spółdzielni po stronie osób wymienionych w tym przepisie.

Projekt ustawy w art. 1 pkt 12 przewiduje przywrócenie przepisu art. 25 u.s.m. w pierwotnym brzmieniu. Propozycja umożliwienia zmiany spółdzielczego reżimu odrębnej własności lokali na ogólny reżim własności lokali określony w ustawie o własności lokali w trybie uchwały większości właścicieli lokali (art. 25¹ ust. 1) zasługuje na aprobatę. Projektowane brzmienie art. 25¹ ust. 1 u.s.m. powinno jednak ulec zmianie w taki sposób, by oczywistym było, że uchwała właścicieli lokali przywraca wspólnotę mieszkaniową i reżim zarządu nieruchomością wspólną w rozumieniu przepisów o

własności lokali (np. poprzez dodanie w ust. 1 art. 25¹ po wyrazach „w zakresie ich praw i obowiązków” wyrazów „i zarządu nieruchomością wspólną”). Jednocześnie wskazane byłoby doprecyzowanie treści art. 26 i art. 27 u.s.m., budzących obecnie wątpliwości interpretacyjne, które mogłyby ulec pogłębieniu po przywróceniu art. 25 ust. 1.

Dodatkowo podnieść trzeba, że „mechaniczne” przywrócenie obowiązywania art. 25 ust. 2 (i ust. 3) u.s.m. dotyczącego utworzenia nowej spółdzielni na podstawie uchwały większości właścicieli lokali będących członkami spółdzielni, powinno spotkać się ze sprzeciwem. Wprawdzie art. 25 ust. 2 u.s.m. w pierwotnym brzmieniu został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za zgodny z Konstytucją (wyrok TK z 29.05.2001 r., K/5/01) i Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 25 ust. 2 u.s.m. umożliwia istnienie dwu albo nawet więcej spółdzielni w jednym budynku, to jednak z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego wynikała zarazem sugestia, że zadaniem ustawodawcy jest ukształtowanie funkcjonalnego modelu tworzenia spółdzielni mieszkaniowych. Wydaje się, że kompetencja do utworzenia nowej spółdzielni mogłaby przysługiwać większości członków spółdzielni, którym przysługują zarówno prawa odrębnej własności lokali, jak i spółdzielcze prawa do lokali znajdujących się w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości. Kompetencję, o której mowa zainteresowani członkowie spółdzielni mogliby realizować w trybie projektowanego art. 109a prawa spółdzielczego, który w ocenianym projekcie jest odpowiednikiem art. 108a p.s., uchylonego z dniem 15.01.2003 r. Wydaje się jednak, że przywrócenie obowiązywania art. 108a p.s. (w postaci art. 109a) powinno być poprzedzone rozważeniem także uwag krytycznych o treści i skutkach obowiązywania art. 108a formułowanych w doktrynie prawa cywilnego.

Poselski projekt zawiera propozycję dodania w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych rozdziału 3¹ „Nadzór nad spółdzielniami mieszkaniowymi”. Miałby to być nadzór administracyjny sprawowany przez Prezesa Urzędu i Rozwoju Miast. Zgodnie z ustawą z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2002 r. Nr 25, poz. 253 z późn. zm.) organ ten został zniesiony z dniem 1.1.2004 a jego zadania i kompetencje przeszły na ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej. W związku z tą niezgodnością w proponowanym art. 27² (art. 1 pkt 13 projektu) należało by zmienić zapis i zamiast Prezesa U.M. i R.M. wpisać ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej. Głównym instrumentem takiego nadzoru byłaby kompetencja wymienionego ministra polegająca na stwierdzaniu nieważności uchwał organów spółdzielni. W trybie administracyjnym miałyby więc być stwierdzana nieważność czynności o charakterze cywilnoprawnym. Projektowane przepisy nowego rozdziału 3¹ u.s.m. pozostawałyby w niejasnej relacji do ogólnych przepisów Prawa spółdzielczego, które przewidują zaskarżalność w trybie sądowym uchwał organów spółdzielni. Z powyższych względów propozycję dodania w u.s.m. nowego rozdziału 3¹ należy ocenić krytycznie. Sprzeciwiając się tej propozycji należy zwrócić uwagę, iż podobnej regulacji nie ma również w Kodeksie spółek handlowych (Dz. U. z 2000 r. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.).

Propozycja wprowadzenia przepisów dotyczących nadzoru nad spółdzielniami nie znalazła także odzwierciedlenia w uzasadnieniu, w którym brak jest oceny skutków finansowych tego rodzaju nowej działalności (np. koszty dodatkowego zatrudnienia pracowników).

Zastrzeżenia budzi proponowana zmiana art. 44 u.s.m. (art. 1 pkt 15 projektu). Zauważyć należy, że przepis art. 44 u.s.m. jest zarówno w piśmiennictwie, jak i w judykaturze krytykowany. Przepis ten wymaga istotnych zmian, a także dookreślenia, że ma on zastosowanie wyłącznie do kredytów i hipotek powstałych przed dniem 24 kwietnia 2001 r. Tymczasem proponowane zmiany nie usuwają żadnych wątpliwości wynikających ze stosowania tego przepisu. W żaden bowiem sposób nie zabezpieczają interesów wierzyciela dodane wyrazy w ust. 2 „o której mowa w art. 40 pkt 1-3, stanowiącą jej wyłączną własność”. Nadto nie bardzo zrozumiałe jest sformułowanie „wyłączna własność”. Czy ma to oznaczać, że nie może być hipoteka ustanowiona na udziale będącym własnością spółdzielni, czy na użytkowaniu wieczystym? Zupełnie nieuzasadnione, wydaje się, dodanie w ust. 4 art. 44 u.s.m. zdania drugiego o treści: „Hipoteka ta zabezpiecza wyłącznie wierzytelność powstałą w związku z zaspokojeniem potrzeb tej nieruchomości”. Projektodawca zmienia w ten sposób treść umowy, jaka została zawarta pomiędzy stronami ingerując tym samym w konstytucyjnie gwarantowaną zasadę swobody umów, przy czym zupełnie nie wiadomo, kto i kiedy ma ustalać wysokość tej wierzytelności. Nadmienić należy, że zmiana wysokości wierzytelności zabezpieczonej hipoteką wymaga wpisu do księgi wieczystej, bo wpływa na wysokość sumy, w której oznaczona jest hipoteka. W świetle projektowanej regulacji ust. 4 art. 44 nadal nie jest wyjaśnione dlaczego podział hipoteki łącznej odnosi się do udziałów, a nie do wysokości wierzytelności, jaka przypada na każdy lokal. Dostrzec trzeba, że przepis ust. 4 art. 44 u.s.m. w kontekście ust. 1 i 2 tego przepisu jest pozorny. Wydaje się bowiem, że w praktyce przepis ten nigdy nie będzie zastosowany. Jeżeli bowiem sukcesywne wyodrębnienie lokali powoduje wygaśnięcie hipotek, to spółdzielnie i ich członkowie nie mają interesu w jednoczesnym ustanowieniu odrębnej własności lokali. Przepisy te zresztą w sposób nieuzasadniony różnicują sytuację prawną członków spółdzielni. Warto również zauważyć, iż w ust. 1 art. 44 u.s.m. powinno zostać dookreślone, iż chodzi o moment, gdy wyodrębniony zostanie ostatni lokal. Reasumując proponowana zmiana art. 44 nie znajdzie aprobaty. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że w uzasadnieniu do projektu nie wskazano żadnych argumentów przemawiających za jej wprowadzeniem.

Dodatkowo trzeba zauważyć, że projekt w art. 1 pkt 5, 10, 14, 16 zupełnie pomija zmiany dotyczące kosztów sądowych w sprawach cywilnych zawarte w rządowym projekcie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (szczególnie w art. 159 tego projektu).

Poselski projekt ustawy w art. 2 przewiduje zmianę ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego polegającą na przekazaniu do właściwości rzeczowej sądu okręgowego spraw o wydanie orzeczenia zastępującego uchwałę o podziale spółdzielni. Wydaje się, że proponowana regulacja jest uzasadniona ze względu na skomplikowany charakter spraw o podział spółdzielni.

Odnosząc się natomiast do proponowanych zmian ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (p.s.) nasuwają się następujące zastrzeżenia.

Projektowany przepis art. 16a § 1 pkt 7 tworzy możliwość wprowadzenia na walne zgromadzenia dowolnej ilości osób jako pomocy prawnej lub ekspertów co może spowodować duże utrudnienia w przeprowadzaniu walnych zgromadzeń. Pomoc prawna i wyjaśnienia dla członków spółdzielni podczas walnego zgromadzenia są najczęściej udzielane przez prawników zatrudnianych przez spółdzielnię. Ponadto, zgodnie z art. 42. § 2 członek spółdzielni może zaskarżyć do sądu uchwałę z powodu jej niezgodności z prawem lub postanowieniami statutu (...).

Powództwo o uchylenie uchwały walnego zgromadzenia powinno być wniesione w ciągu sześciu tygodni od dnia odbycia walnego zgromadzenia, jeżeli zaś powództwo wnosi członek nieobecny na walnym zgromadzeniu na skutek jego wadliwego zwołania - w ciągu sześciu tygodni od dnia powzięcia wiadomości przez tego członka o uchwale, nie później jednak niż przed upływem roku od dnia odbycia walnego zgromadzenia.

Z punktu widzenia ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) wątpliwości budzi treść proponowanego art. 16a § 2 p.s.

Przepis art. 16a § 1 pkt 3 projektu gwarantuje członkom spółdzielni prawo otrzymania odpisu statutu i regulaminów, zaznajamiania się z uchwałami organów spółdzielni, protokołami obrad organów spółdzielni, protokołami lustracji, rocznymi sprawozdaniami finansowymi, umowami zawieranymi przez spółdzielnię z osobami trzecimi. Uprawnienie to zostaje jednak ograniczone, gdyż ma ono nie obejmować treści protokołów obrad organów spółdzielni w indywidualnych sprawach innych członków oraz w sprawach, w których ujawnienie protokołów naruszałoby przepisy o ochronie danych osobowych, jak również treść umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi w wypadkach, gdy wymaga tego ochrona tajemnicy państwowej lub tajemnicy przedsiębiorstwa - art. 16a § 2 projektu.

Należy zwrócić uwagę, iż ograniczenie dostępu członkom spółdzielni do treści protokołów obrad organów spółdzielni w indywidualnych sprawach innych członków z powołaniem się na naruszenie ustawy o ochronie danych osobowych budzi zastrzeżenia. Ustawa o ochronie danych osobowych w art. 23 ust. 1 wskazuje bowiem przesłanki przetwarzania (również udostępniania) danych osobowych. Dopuszczalne jest więc przetwarzanie danych osobowych na podstawie przepisów szczególnych innych ustaw (art. 23 ust. 1 pkt 2). Obowiązujące Prawo spółdzielcze w art. 30 daje członkom spółdzielni uprawnienie do przeglądania rejestru wraz z zawartymi w nim danymi osobowymi. Zarząd spółdzielni powinien wydać każdemu członkowi na jego żądanie odpis obowiązującego statutu oraz umożliwić mu zaznajomienie się z regulaminami wydanymi na podstawie statutu (art. 31 p.s.). Ograniczenie jakichkolwiek praw członków spółdzielni pozostawałoby w sprzeczności z definicją spółdzielni. Spółdzielnia, zgodnie z art. 1 § 1 Prawa spółdzielczego, jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Dlatego też ustawa o ochronie danych osobowych wprost nie daje żadnych podstaw do ograniczania praw członków spółdzielni.

Ponad to przepis art. 16a § 2 jest sprzeczny z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.), gdyż zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 20 czerwca 2002 r. II SAB 113/2002) spółdzielnie mieszkaniowe należą do grupy podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 5. Oznacza to, iż spółdzielnie mieszkaniowe obowiązane są do udostępniania informacji publicznej na podstawie przepisów powyższej ustawy. Informację publiczną, w szczególności stanowią protokoły obrad organów spółdzielni. Odrębną natomiast kwestią jest problem wyłączenia dostępności dla członków spółdzielni umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi w wypadkach, gdy wymaga tego ochrona tajemnicy państwowej lub tajemnicy przedsiębiorstwa. Poważne wątpliwości budzi relacja pomiędzy tym przepisem, a ustawą z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 11, poz. 95 z późn. zm.) w zakresie możliwości posiadania przez spółdzielnię dokumentów objętych tajemnicą państwową.

Podsumowując proponuje się wykreślenie art. 16a § 2 z art. 3 projektu.

Należy również zaznaczyć, iż niektóre propozycje zmian do artykułu 16a stanowią powtórzenie obowiązujących a nie wykreślanych regulacji zawartych w tejże ustawie np.: art. 16a §1 pkt 5 stanowi powtórzenie art. 18 Prawa spółdzielczego; art. 16a §5 pkt 4 – art. 19 §2; art. 16a §7 – art. 19 §3.

Projektowany przepis art. 24 § 5 p.s. (art. 3 pkt 2 projektu) przyznający członkom spółdzielni prawo zaskarżenia uchwały rady nadzorczej w sprawie wykluczenia lub wykreślenia członka ze spółdzielni bez konieczności uprzedniego wyczerpania postępowania wewnątrzspółdzielczego, należy ocenić jako rozwiązanie zbyt daleko idące i może w praktyce spowodować znaczny wzrost wpływu tego rodzaju spraw do sądów. Należy również zwrócić uwagę, iż zapis § 10 tego artykułu, wprowadza nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji członków spółdzielni pracy oraz rolniczych spółdzielni produkcyjnych w stosunku do członków spółdzielni mieszkaniowych i jako taki powinien być wykreślony z projektu.

Nie można zaakceptować proponowanej treści przepisu art. 42 § 3 p.s. (art. 3 pkt 4 projektu), albowiem wymienione w tym przepisie podstawy zaskarżenia do sądu uchwały walnego zgromadzenia np. sprzeczność z dobrymi obyczajami, godzenie w interesy spółdzielni, celowe pokrzywdzenie członka - są pojęciami wysoce nieprecyzyjnymi, pojemnymi, zawierającymi szereg elementów ocennych. Przy tak sformułowanych podstawach istnieje możliwość subiektywnej ich interpretacji przez zainteresowanych członków spółdzielni.

Argumentacja zawarta w uzasadnieniu projektu, dotycząca skreślenia zdania drugiego w art. 49 § 2 p.s. nie jest spójna z proponowaną zmianą tego przepisu i nie uzasadnia jej w dostateczny sposób.

Propozycja dodania w ustawie - Prawo spółdzielcze (w cz. I tytuł I dział IV) nowego obszernego rozdziału 5a „Odpowiedzialność cywilnoprawna” nie została należyście uzasadniona. Autorzy poselskiego projektu w jego uzasadnieniu podali jedynie, że „Nie istnieje żadne uzasadnienie, aby utrzymywać dalej wysoce demoralizujące członków zarządu i rady nadzorczej spółdzielni rozwiązanie z art. 58 § 2 ustawy z 1982 r. - Prawo spółdzielcze. Członkowie zarządu traktowani być powinni jak członkowie zarządu w spółkach kapitałowych prawa handlowego”.

Niemniej jednak na aprobatę zasługuje zastąpienie obecnie obowiązującego art. 58 p.s. (według ust. 2 pkt 6 projektu przepis ten miałby być uchylony) nowym przepisem (w projekcie - art. 59b), który ustanawiałby nieograniczoną odpowiedzialność członka zarządu, rady nadzorczej oraz likwidatora wobec spółdzielni za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami statutu spółdzielni. Sprawcy szkody mogliby uwolnić się od odpowiedzialności, wykazując brak winy. Projektowany przepis wzorowany jest na przepisach art. 293 i 483 k.s.h. Podobne unormowanie zawiera również rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo spółdzielcze (skierowany do Sejmu 5.02.2004 r., druk nr 2521). Projekt rządowy przewiduje zmianę brzmienia art. 58 p.s., nie obejmuje jednak odpowiedzialności likwidatora i nie zawiera określenia miernika staranności, której powinien dołożyć członek zarządu lub rady nadzorczej przy wykonywaniu swoich obowiązków. W odróżnieniu od ocenianego poselskiego projektu ustawy nowelizującej projekt rządowy zawiera obszerne i przekonujące uzasadnienie zmiany brzmienia art. 58 p.s.

Zastrzeżenia budzą pozostałe przepisy projektowanego nowego rozdziału 5a „Odpowiedzialność cywilnoprawna”. Projektowany przepis art. 59a i pozostający z nim w związku art. 59c, dotyczące odpowiedzialności założycieli spółdzielni są zbędne.

Dostrzec bowiem trzeba, że przepis art. 11 § 2 obecnie obowiązującego Prawa spółdzielczego (który według ocenianego projektu miałby zostać zachowany) stanowi w zd. 3, że osoby działające przed zarejestrowaniem spółdzielni odpowiadają wobec niej według przepisów prawa cywilnego, co znaczy, iż ponoszą odpowiedzialność deliktową (art. 415 k.c.), a z mocy art. 441 k.c. - odpowiedzialność kilku sprawców szkody jest solidarna.

Zastrzeżenia wzbudza także treść projektowanego przepisu art. 59e p.s., wzorowana na treści art. 299 k.s.h. Według tego przepisu członkowie zarządu spółdzielni mieliby ponosić solidarną odpowiedzialność za zobowiązania spółdzielni, gdyby egzekucja przeciwko spółdzielni okazała się bezskuteczna, przy czym mogliby uwolnić się od odpowiedzialności w ściśle określonych wypadkach. Zwrócić jednak należy uwagę na różnice prawnego charakteru struktury, gospodarczej działalności spółek kapitałowych i spółdzielni oraz na różnice statusu członków zarządów spółek kapitałowych i spółdzielni, które - jak się wydaje - wykluczają mechaniczne przenoszenie unormowań k.s.h. przewidujących szeroką odpowiedzialność członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością za zobowiązania spółki do prawa spółdzielczego w celu obciążenia analogiczną odpowiedzialnością członków zarządów spółdzielni.

Mając na uwadze powyższe, celowe wydaje się zrezygnowanie z projektowanego kompleksu przepisów o odpowiedzialności cywilnoprawnej członków zarządów oraz rad nadzorczych spółdzielni i poprzestanie na nowelizacji art. 58 p.s. w sposób przewidziany w powołanym wyżej rządowym projekcie nowelizacji Prawa spółdzielczego.

W projektowanej zmianie do art. 91 § 1¹ wprowadza się obowiązek przeprowadzania corocznych lustracji spółdzielni mieszkaniowych. Ze względu na kosztowność takiego procesu wydaje się zupełnie wystarczająca obecna regulacja zawarta w art. 91 § 1¹.

Odnosząc się do projektowanego art. 109a § 8 p.s. (art. 3 pkt 9 projektu) stwierdzić trzeba, że materię skutków podziału spółdzielni regulują w sposób wyczerpujący przepisy art. 110 i art. 111 Prawa spółdzielczego. Podnieść należy, że wymienione w projektowanym § 8 dokumenty nie mogą stanowić podstawy dokonywania wpisów w księdze wieczystej ani „stosownych”, ani jakichkolwiek do czasu zarejestrowania w Krajowym Rejestrze Sądowym utworzonych w wyniku podziału nowych spółdzielni. Wydaje się zatem, że projektodawca użył sformułowania „wpisów w rejestrze i w księdze wieczystej” nie biorąc pod uwagę ani istoty, ani celu dokonywanych wpisów. Powyższą regulację należy uznać za zbędną.

Projektowane przepisy karne, które - poselski projekt ustawy (art. 3 pkt 10 - przewiduje zamieścić w ustawie Prawo spółdzielcze, nie mogą być zaakceptowane.

Projektowany przepis § 2 art. 266a jest zbędny, bowiem zasady odpowiedzialności za podżeganie i pomocnictwo do popełnienia czynu zabronionego określają przepisy Kodeksu karnego. Jednocześnie z art. 116 k.k. wynika, że przepisy części ogólnej Kodeksu karnego stosuje się do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, chyba że ustawy te wyraźnie wyłączają ich zastosowanie.

Zastrzeżenia budzi treść projektowanego przepisu art. 266b § 1 ustawy, gdyż przepis ten jest niedookreślony i może powodować wątpliwości interpretacyjne. Należałoby skonkretyzować o jakie obowiązki chodzi w tym przepisie.

Zaproponowany przez projektodawcę przepis art. 266c jest zbędny, bowiem właściwość sądu została określona przez ustawodawcę w przepisach Kodeksu postępowania karnego. Projektowany przepis art. 266c stanowi nadregulację ustawową.

Zauważyć należy, że rządowy projekt nowelizacji Prawa spółdzielczego zawiera regulacje prawne penalizujące, niezgodne z prawem lub zasadami prawidłowego gospodarowania, działania członków organów zarządzających majątkiem spółdzielni. Propozycje zawarte w rządowym projekcie w sposób wyczerpujący oraz nie budzący wątpliwości regulują odpowiedzialność karną i zasługują na pełną aprobatę.

Zastrzeżenia budzi przepis art. 5 projektu, który przewiduje szerokie zwolnienie od podatków i opłat sądowych w okresie postępowania związanego z podziałem spółdzielni, przy czym w uzasadnieniu do projektu nie wskazano żadnych przyczyn uzasadniających wprowadzenie takiej regulacji. Należy stanowczo sprzeciwić się takiemu zwolnieniu, gdyż żadne racjonalne względy za takim rozwiązaniem nie przemawiają. Ponadto w art. 5 projektu nie jest zrozumiałe, jakie przeniesienie własności i innych praw majątkowych rodzące opłaty sądowe i podatki odbywa się w „okresie postępowania związanego z podziałem spółdzielni”. Istnieją również wątpliwości dotyczące nieokreślenia jakich dokładnie podatków przepis dotyczy. Jeżeli zwolnienie to wywierało by jakiegokolwiek skutki na gruncie podatku od towarów i usług to wówczas pojawiają się kolejne wątpliwości dotyczące złego zapisu „wolny od podatku”, gdyż w podatku VAT stosowanym terminem jest „zwolnienie od podatku”. Ponadto art. 5 projektu koliduje z art. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535), zgodnie z którym ulgi i zwolnienia podatkowe udzielone na podstawie odrębnych ustaw nie mają zastosowania do podatku od towarów i usług. W związku z powyższym art. 5 projektu powinien zostać wykreślony.

Dostrzec również trzeba, że błędnie w tym przepisie odesłano do art. 109¹, gdyż ani Prawo spółdzielcze, ani projekt nie zawierają przepisu art. 109¹. W świetle projektowanego art. 5 nie można zgodzić się z twierdzeniem zawartym w uzasadnieniu do projektu, że „Projekt ustawy nie powoduje skutków finansowych i nie wpływa na budżet państwa ani budżet jednostek samorządu terytorialnego”.

Należy zwrócić uwagę, że nie tylko regulacja zawarta w art. 5 projektu, ale także projektowane regulacje przewidziane w przepisach np. art. 1 pkt 2c, art. 2, art. 3 pkt 2, 4, 9 wywołają skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne”. Wejście w życie tych regulacji spowoduje bowiem dodatkowe, istotne obciążenie sądów poprzez rozszerzenie ich właściwości na sprawy dotychczas nie rozpoznawane w takim zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę Rząd prezentuje stanowisko, że w tej sytuacji podjęcie prac nad tym projektem powinno mieć miejsce z uwzględnieniem przedstawionych powyżej uwarunkowań.