



Rejent * rok 15 * nr 4(168)
kwiecień 2005 r.

Recenzja

Henryk Cioch, *Prawo spółdzielcze w świetle prezydenckiego projektu ustawy*, Kraków 2005, s. 455

I

Dzieje regulacji prawnych dotyczących polskiej spółdzielczości są niezwykle interesujące. Pierwsza polska ustawa spółdzielcza została uchwalona już w 1920 r., druga w 1961 r., a trzecia w 1982 r. Wszystkie powstawały więc w okresach przełomów ustrojowych. Dwie pierwsze były bardzo stabilne, trzecia już nie. Ustawa o spółdzielniach z 1920 r. była jedną z pierwszych ustaw po odzyskaniu niepodległości, regulujących kompleksowo tak rozległy zakres stosunków społecznych. Podczas gdy większość ustaw uchwalonych w II Rzeczypospolitej była zastępowana nowymi już w latach pięćdziesiątych, ustawa o spółdzielniach pozostawała w mocy aż do 1961 r. Mimo że w latach 50 następował proces swoistego upaństwowiania spółdzielczości, w warstwie legislacyjnej dokonywał się on jednak w aktach niższej rangi, wprowadzających regulacje szczegółowe, wypaczające ducha ustawy, jednak bez uchylenia jej zasad. Nowa ustawa o spółdzielniach i ich związkach z 1961 r. była wyrazem demokratycznych przemian po wydarzeniach 1956 r., zmierzających do zmniejszenia kontroli państwa nad spółdzielczością i przywrócenia przynajmniej w pewnym stopniu demokracji spółdzielczej. Potem znów nastąpił odwrót od tych liberalnych tendencji i przełom 1980 r.

zaowocował powstaniem nowej ustawy – Prawa spółdzielczego z 1982 r., której data uchwalenia przypadła jednak już w czasie stanu wojennego. Ta ustawa była ponad 30 razy nowelizowana, niektóre zmiany szły przy tym bardzo daleko. W 2000 r. największa gałąź spółdzielczości – spółdzielnie mieszkaniowe została uregulowana w odrębnej ustawie. Oprócz nowelizacji ustawy miały miejsce ingerencje Trybunału Konstytucyjnego, który uznawał niektóre jej przepisy za sprzeczne z Konstytucją.

Od odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 r. tylko trzy ustawy regulowały więc kompleksowo organizację i działalność polskiej spółdzielczości. Podejmowane w III Rzeczpospolitej próby całościowej regulacji tej skomplikowanej dziedziny stosunków społecznych i gospodarczych, jaką jest prawo spółdzielcze, nie powiodły się. Dwukrotnie uchwalane przez Sejm projekty ustaw spółdzielczych zostawały zawetowane przez Prezydentów RP (Lecha Wałęsę w 1994 r. i Aleksandra Kwaśniewskiego w 2001 r.). Dziś trudno już wracać do oceny tamtych projektów.

W 2004 r. Prezydent powołał zespół ekspertów, pracujący pod kierownictwem prof. Krzysztofa Pietrzykowskiego, składający się zarówno z przedstawicieli nauki, jak i przedstawicieli organizacji spółdzielczych, w szczególności Krajowej Rady Spółdzielczej, który opracował nowy projekt ustawy spółdzielczej. W jego skład wchodził również autor recenzowanej publikacji – prof. Henryk Cioch. Temu projektowi przede wszystkim poświęcona jest książka.

II

Projektowana regulacja dotyczy materii niezwykle istotnej, wykraczającej poza ramy problematyki gospodarczej. Trzeba pamiętać, że pomimo żywych jeszcze w tych krajach, które mają za sobą doświadczenie komunizmu, pejoratywnych skojarzeń spółdzielczości z przymusem państwowym i gospodarką centralnie sterowaną, rzeczywista społeczna rola spółdzielczości jest zupełnie inna. Na całym świecie stanowi ona ważny segment gospodarki, świetnie się rozwija w Stanach Zjednoczonych i Europie Zachodniej. Negatywne nastawienie do spółdzielczości stanowi główną przeszkodę w jej rozwoju w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie działalność spółdzielni byłaby najbardziej potrzebna. Metodą przełamania tych negatywnych implikacji spółdzielczości ma być nadanie ruchowi spółdzielczemu nowych i nowoczesnych podstaw prawnych or-

ganizacji i działalności, które wyznaczają kierunki jego rozwoju na najbliższych kilkadziesiąt lat. Takie było zadanie twórców projektu. Założeniem zespołu było opracowanie projektu kompleksowego, obejmującego jak najszerszą materię. Nie do końca udało się to zrealizować. Ze względu na specyfikę prowadzonej przez spółdzielnie działalności postanowiono poza zakresem projektu pozostawić banki spółdzielcze (podlegające ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających) i SKOK-i (podlegające ustawie o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych). Poza zakresem projektu, z powodu zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym, a jeszcze nierozstrzygniętych spraw dotyczących zgodności z Konstytucją poszczególnych rozwiązań odnoszących się do spółdzielni mieszkaniowych, pozostały także te spółdzielnie.

Autor recenzowanej pracy, który był członkiem zespołu opracowującego projekt, ma dogłębną wiedzę o jego treści, *ratio legis* i znaczeniu zapisów, o ich prawidłowej wykładni. Pomimo przyjętego tytułu recenzowanej pracy, rozważania Autora daleko wykraczają poza omówienie samego projektu (który po pierwszym czytaniu został skierowany do prac w komisji sejmowej). Książka przedstawia poglądy Autora na problemy prawne, często pojawiające się w praktyce spółdzielczej i będące przedmiotem kontrowersji w nauce prawa cywilnego. Pomimo że dotyczy projektu ustawy, zachowa swą aktualność także wtedy, gdy projekt zostanie już uchwalony i wówczas spełni także bardzo użyteczną rolę. Zawarte w niej rozważania będą bowiem wskazywać kierunki interpretacji obowiązującego już prawa, w szczególności gdy zachodzić będzie potrzeba dokonania wykładni historycznej przepisów ustawy, odtworzenia zamiaru, który przyświecał prawodawcy przy tworzeniu jej przepisów. Potrzeba taka zapewne zachodzić będzie nie tylko przy wykładni *sensu largo*, ale zwłaszcza przy dokonywaniu wykładni operatywnej, przy rozstrzyganiu konkretnych przypadków powstających na tle przepisów ustawy.

Na taką książkę czekają nie tylko teoretycy prawa spółdzielczego, ale wszyscy ci czytelnicy, którzy w swej praktyce muszą przestrzegać przepisów prawa spółdzielczego lub je stosować bądź z należyтым wyprzedzeniem przygotowywać się do wejścia w życie nowych rozwiązań prawnych w tym zakresie (sędziowie wydziałów cywilnych i rejestrowych, członkowie organów spółdzielni i organizacji spółdzielczych, lu-

stratorzy, wszyscy ci członkowie, którzy biorą aktywny udział w działalności spółdzielni). Tak ważna ustawa wymaga szerokiej społecznej prezentacji już na etapie prac legislacyjnych. Jej zapisy mogą oczywiście w toku tych prac ulegać zmianom, jednak doniosłość projektowanej regulacji czyni konieczną społeczną prezentację projektu już na tym etapie powstawania nowej konstytucji spółdzielczości.

Znaczenie recenzowanej pracy to przede wszystkim wnikliwy komentarz zapisów projektowanej ustawy, umożliwiający zrozumienie jej przepisów w świetle całego systemu prawnego i tradycji spółdzielczych, a także ich znaczenia dla gałęzi spółdzielczości uregulowanych w ustawach szczególnych, które mają zachować moc obowiązującą także po wejściu w życie nowej ustawy spółdzielczej. Projekt po raz pierwszy odwołuje się do międzynarodowych zasad spółdzielczych jako standardu postępowania. Autor zauważa problem, odnosząc się do treści i genezy zasad, jednak szersze omówienie zagadnień relacji tych zasad, przepisów ustawy i aktów prawnych Unii Europejskiej oraz charakteru międzynarodowych zasad spółdzielczych przekraczałoby ramy recenzowanego opracowania. Należy jednak oczekiwać szerszego oddźwięku tego zagadnienia w teorii prawa cywilnego. Wydaje się, że międzynarodowe zasady spółdzielcze stać się mają, zgodnie z założeniem projektu, dyrektywą interpretacyjną, nakazującą wybieranie spośród możliwych interpretacji przepisów prawa spółdzielczego i zapisów statutów spółdzielni takiej interpretacji, która będzie zgodna z tymi standardami. Przepis projektowanego art. 2 pr. spółdz., to przepis odsyłający pozasystemowo do pewnych reguł i wartości, które na jego mocy zostają inkorporowane do polskiego systemu prawnego. Międzynarodowe Zasady Spółdzielcze nie będą więc obowiązywały same w sobie jako niezależny od ustawy czy ponadustawowy system źródeł prawa, obowiązywać będzie art. 2 pr. spółdz., a znaczenie zasad jako substratów egzegezy norm prawnych będzie wyływać z treści tego przepisu. To znaczenie polegać będzie przede wszystkim na wskazywaniu kierunku interpretacji reguł prawa spółdzielczego.

III

Praca składa się z dwu części.

Pierwsza część, „Wprowadzenie”, moim zdaniem, znacznie przekracza ramy tego, co zwykło się określać mianem wprowadzenia. Autor

omawia w istocie cały system prawa spółdzielczego, jaki ma powstać zgodnie z projektem i to zarówno w zakresie tzw. części ogólnej, a więc norm odnoszących się do wszystkich typów spółdzielni, jak norm mających regulować organizację i działalność poszczególnych rodzajów spółdzielni oraz organizacji spółdzielczych. Szczególnie interesujące są wywody Autora dotyczące nowych typów spółdzielni, które po raz pierwszy mają zostać wprowadzone do polskiego systemu prawnego na mocy projektowanych przepisów (spółdzielni uczniowskich, rzemieślniczych czy też istniejących od niedawna spółdzielni socjalnych). Można już teraz przewidywać, że spółdzielnie socjalne i spółdzielnie uczniowskie ze względu na ich nietypową konstrukcję będą budziły wiele kontrowersji.

Część pierwsza składa się z jedenastu rozdziałów i zawiera podstawową bibliografię z zakresu prawa spółdzielczego. Rozdział I opisuje istotę spółdzielni i stosunku prawnego członkostwa, rozdział II organy spółdzielni, rozdział III jej system finansowy, rozdziały IV-VI przedstawiają przekształcenia organizacyjne, likwidację i upadłość spółdzielni, rozdziały VII-IX poszczególne rodzaje spółdzielni, rozdział X organizacje spółdzielcze, zaś rozdział XI omawia przepisy przejściowe i końcowe projektowanej ustawy.

Część druga to aneks zawierający tekst projektowanej ustawy – Prawo spółdzielcze oraz tych ustaw, regulujących poszczególne gałęzie spółdzielczości, które mają zachować moc obowiązującą także po jego wejściu w życie, tzn. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających oraz ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych.

Książka ta może w przyszłości stać się znakomitą kanwą dla pracy systemowo ujmującej całość obowiązującego już prawa spółdzielczego. Jest bez wątpienia pozycją niezwykle wartościową, z natury rzeczy też zupełnie nowatorską. Po raz pierwszy bowiem projekt nowego prawa spółdzielczego został wnikliwie i całościowo omówiony. Trud Autora jest tym bardziej wart zauważenia, że stanął on przed zadaniem interpretacji nowych rozwiązań legislacyjnych, które nie były jeszcze stosowane w praktyce ani omawiane w literaturze i orzecznictwie sądowym. Książka jest godna polecenia szerokiemu gronu czytelników i niewątpliwie, choć dotyczy materii szczególnie aktualnej właśnie dziś, zyska trwałe miejsce w literaturze prawa spółdzielczego.

Adam Jedliński