

RPO/289980/98/VI/JW

**Trybunał Konstytucyjny**

**WARSZAWA**

**WNIOSEK**

**RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) i art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643)

w n o s z ę

o stwierdzenie, że przepis art. 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. o zmianie ustawy o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 108, poz. 683) nadający nowe brzmienie artykułowi 5 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 83, poz. 373, z 1992 r. Nr 18, poz. 74 i Nr 80, poz. 406 oraz z 1994 r. Nr 90, poz. 419), poprzez dodanie w tym przepisie zdania „ustalone w nim terminy stosuje się bez względu na datę ustania członkostwa” narusza:

- zasadę państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP),
- zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP),

- zasadę prawa do własności i innych praw majątkowych (art. 64 Konstytucji R.P.).

### **Uzasadnienie**

1. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (tekst jednolity w Dz.U. Nr 54 z 1995 r. poz. 288 z późn.zm.) w art. 3 stanowi, że majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków. Składa się m.in. z funduszu udziałowego, tworzonego z udziałów wnoszonych przez członków, odpisów na udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej lub innych źródeł określonych w odrębnych przepisach (art. 78 § 1 pkt 1).

Członek spółdzielni obowiązany jest zadeklarować i wnieść jeden udział, chyba że statut spółdzielni stanowi, iż musi zadeklarować i wnieść większą, konkretnie w nim wymienioną liczbę udziałów. Uczestniczy on w pokrywaniu strat do wysokości zadeklarowanych udziałów (art. 19 § 1 i 2 oraz art. 20 § 1 w zw. z art. 90 § 1). Członek spółdzielni nie może (art. 21) przed ustaniem członkostwa żądać zwrotu wpłat dokonanych na udziały (nie dotyczy to jednak wpłat przekraczających liczbę udziałów, których zadeklarowania wymaga statut obowiązujący w chwili żądania zwrotu). Zwrot tych wpłat nie może nastąpić przed zatwierdzeniem sprawozdania finansowego za rok, w którym członek wystąpił z żądaniem, oraz gdy jego udziały zostały przeznaczone na pokrycie strat spółdzielni (art. 19 § 2). Sposób i termin zwrotu określa statut.

Udział byłego członka wypłaca się na podstawie zatwierdzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym przestał należeć do spółdzielni. Sposób i terminy wypłat określa statut (art. 26 § 1). Roczne sprawozdanie finansowe zatwierdza walne zgromadzenie spółdzielni jako najwyższej jej organ (art. 38 § 1 pkt 2 i art. 36 § 1).

Z przedstawionych przepisów pr.spół. wynika więc, że są dwa rodzaje udziałów:

- obowiązkowe - jeden udział, chyba że statut wymaga wniesienia większej liczby udziałów,
- nadobowiązkowe - ponad jeden udział lub liczbę wymaganą przez statut.

Jeśli chodzi o zasady zwrotu udziałów, to:

- obowiązkowe zwracane są dopiero po ustaniu członkostwa,
- nadobowiązkowe zwracane są na żądanie członka zgłoszone w każdym czasie, także przed ustaniem członkostwa.

W obu wypadkach zwrot następuje:

- na żądanie członka (byłego członka) lub jego następców prawnych (wynika to z art. 21, zwłaszcza ze zwrotu: „w którym członek wystąpił z żądaniem”),
- w terminie wskazanym przez statut, nie wcześniej jednak niż po zatwierdzeniu przez walne zgromadzenie rocznego sprawozdania finansowego za rok, w którym ustało członkostwo lub członek zgłosił wniosek o wypłatę udziałów nadobowiązkowych,
- pod warunkiem, że udziały członkowskie nie zostały w całości lub w części przeznaczone przez walne zgromadzenie na pokrycie straty bilansowej spółdzielni.

Prawo do żądania zwrotu udziału powstaje w tym roku, w którym ustało członkostwo, a jeśli chodzi o udziały nadobowiązkowe - istnieje stale od chwili ich wniesienia. Datą wymagalności roszczenia o zwrot udziału obowiązkowego będzie termin wskazany w statucie, nie wcześniejszy jednak niż data zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego za rok, w którym ustało członkostwo. Wymagalność roszczenia o zwrot udziału nadobowiązkowego powstaje także z dniem wskazanym w statucie po zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego za rok, w którym wniosek o wypłatę został złożony. Jeżeli wnioski zostały złożone w następnych latach po ustaniu członkostwa, to spółdzielnia nie może pokryć tymi udziałami straty bilansowej za następny rok po roku, w którym ustało członkostwo lub złożony został wniosek o wypłatę udziału nadobowiązkowego. Wynika to z treści art. 26. Zwrotu udziałów obowiązkowych spółdzielnia powinna dokonać z własnej inicjatywy, bez wezwania ze strony uprawnionego.

Członek spółdzielni wyjątkowo może uczestniczyć w pokryciu straty bilansowej spółdzielni za następny rok po ustaniu członkostwa, bo zgodnie z art. 28 pr. spół. w razie otwarcia likwidacji w ciągu sześciu miesięcy lub wszczęcia postępowania upadłościowego w ciągu roku od dnia, w którym członek przestał należeć do spółdzielni obowiązany jest, wobec spółdzielni, do uczestniczenia w pokrywaniu jej strat, jak gdyby był nadal członkiem.

2. Na skutek inflacji w latach 1989-90 udziały członkowskie w spółdzielniach utraciły realną wartość ekonomiczną. Z tych względów w dniu 30 sierpnia 1991 r. Sejm uchwalił ustawę o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 83, poz. 373 z późn. zm.), która w art. 1 stanowi, iż spółdzielnie, z wyłączeniem spółdzielni mieszkaniowych, mogą dokonać waloryzacji udziałów członkowskich za okres lat 1944-1990, przez przeniesienie na fundusz udziałowy części funduszu zasobowego. Uchwałę w sprawie waloryzacji udziałów mogło podjąć Walne Zgromadzenie do dnia 31 sierpnia 1992 r. Art. 5 tej ustawy stanowił, iż kwoty udziałów przeniesione z funduszu zasobowego nie mogą być wypłacone przed upływem 5 lat od daty uchwały Walnego Zgromadzenia.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zmianie ustawy - Prawo spółdzielcze oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 90, poz. 419) przed upływem tego pięcioletniego terminu dokonała zmiany ustawy z dn. 30.VIII. 1991 r. o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw w ten sposób, że w art. 5 ust. 1 tej ustawy dodała zdanie: „kwoty te są wypłacane na zasadach i w terminach określonych w statucie spółdzielni”. Na tej podstawie Walne Zgromadzenia spółdzielni dokonywały odpowiednich zmian w statutach.

Najczęściej statuty ustalały, że wypłaty będą dokonywane z zysku (dochodu) spółdzielni, w zależności od jej sytuacji ekonomicznej w miarę posiadanych środków. Terminy i tryb wypłat statuty określały, w większości spółdzielni, w rocznych ratach w okresach obejmujących 10 i więcej lat, albo w bonach towarowych realizowanych we własnych sklepach (np. w PSS). Wypłaty mogły być realizowane o ile nie

powstawały straty w spółdzielni, albowiem zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z 30.VIII.1991 r. członkowie spółdzielni uczestniczą w pokrywaniu strat spółdzielni do wysokości zadeklarowanych udziałów, z uwzględnieniem kwot przeniesionych z funduszu zasobowego.

Na tle tego stanu prawnego powstał problem praw osób, których członkostwo ustało przed zmianami statutów, dokonywanych na podstawie ustawy z dn. 7.VII.1994 r. Osoby te, po upływie pięciu lat od podjęcia uchwały o waloryzacji, w latach 1996-1998 zwracały się do spółdzielni o wypłacenie zwaloryzowanych udziałów. Spółdzielnie jednakże z reguły odmawiały wypłat, powołując się na zmienione statuty, określające nowe terminy i zasady wypłat tych udziałów. Orzecznictwo sądowe w tych sprawach nie było jednolite. W wyroku z dnia 11 marca 1997 r. (III CKN 34/97) Sąd Najwyższy zaprezentował pogląd, iż statuty spółdzielni należy traktować jako akty wykonawcze do ustawy o waloryzacji udziałów członkowskich, a w konsekwencji postanowienia statutów należy uważać za źródła prawa materialnego. Tak więc, zawarte w statutach normy w części dotyczącej terminów i trybu wypłat, jako przepisy wykonawcze do art. 5 ust. 1 ustawy z 30.VIII.1991 r. o waloryzacji, dotyczą praw także byłych członków spółdzielni.

W doktrynie charakter prawny statutu jest sporny. Wyrażane są cztery poglądy, a mianowicie, że jest to: a/ wewnętrzne prawo spółdzielni, b/ szczególny rodzaj umowy, c/ do chwili wpisania spółdzielni do rejestru - jest umową; po wpisaniu zaś staje się wewnętrznym aktem normatywnym spółdzielni, d/ zawiera normy mieszczące się w grupie norm społecznych stanowionych przez organizację społeczną.

W doktrynie zdecydowanie najczęściej zwolenników ma pogląd, że jest to umowa lub akt normatywny (wewnętrzne prawo spółdzielni). Nowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego opowiedziało się wyłącznie za teorią umowy (K. Pietrzykowski - Prawo Spółdzielcze. Komentarz do zmienionych przepisów Wyd. Prawnicze 1995, Adam Stefaniak - Prawo Spółdzielcze. Komentarz, Orzecznictwo, Skorowidz., Wydawnictwo Transit 1997, wydanie III).

Na tle takiego stanu w dniu 3.IV.1998 r. Sąd Najwyższy podjął uchwałę (III CZP 5/97), w której stwierdził: osoba, której członkostwo

ustało przed zmianą statutu, dokonaną na podstawie dodatkowego przepisu ustawy z 30.VIII.1991 r., może żądać wypłacenia zwaloryzowanego udziału członkowskiego z upływem pięciu lat od daty podjęcia przez walne zgromadzenie uchwały w przedmiocie przeniesienia części funduszu zasobowego na fundusz udziałowy, czyli o waloryzacji udziałów członkowskich. Z Uchwały SN wynika, że dalsze przesunięcie terminu, dokonane w wyniku zmian statutu już po ustaniu członkostwa nie jest dla byłego członka wiążące. Z Uchwały tej wynika także, że statut spółdzielni jest rodzajem umowy, zatem jego zmienione postanowienia nie mogą wiązać byłych członków, którzy nie mieli wpływu na zmianę statutu.

Ta uchwała Sądu Najwyższego stała się asumptem do złożenia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw (Druk Sejmu nr 328 z dn. 28.IV.1998 r., w której wnioskodawcy zaproponowali do art. 5 ust. 1 ustawy z dn. 30.VIII.1991 r. dodać zdanie: „Ustalone nim terminy stosuje się bez względu na datę ustania członkostwa”).

Jak wynika z uzasadnienia projektu, u podstaw zmiany legły argumenty wyłącznie ekonomiczne tj. obawa przed niewypłacalnością spółdzielni, z powodu dokonywanych zwrotów uprawnionym ich zwaloryzowanych udziałów. Pogląd o wyłącznie ekonomicznych przesłankach omawianej nowelizacji znajduje potwierdzenie w dyskusji, jaka toczyła się na posiedzeniu Komisji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 1 lipca 1998 r. (Biuletyn Sejmu Nr 622/III kad.). Obecny na tym posiedzeniu Dyrektor Departamentu Podatków Pośrednich Ministerstwa Finansów przedstawił negatywne stanowisko Rządu w tej sprawie. Rząd uznał bowiem, że projekt godzi w prawa nabyte byłych członków spółdzielni, którzy nie mieli wpływu na postanowienia dotyczące zmian w statutach.

Wyłącznie ekonomiczny aspekt proponowanej ustawy podkreślano także w czasie dyskusji na posiedzeniu plenarnym Sejmu RP w dniu 15 lipca 1998 r. (Sprawozdanie stenograficzne z 24 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 15, 16, 17 i 18 lipca 1998 r.). Obecny na tym posiedzeniu przedstawiciel Rządu przedstawił pogląd, iż dyskutowany

projekt może spotkać się z zarzutem retroaktywności, a także nierówności, z uwagi na obronę interesów spółdzielni kosztem jej byłych członków.

Mimo takiego stanowiska Rządu RP, w dniu 16 lipca 1998 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 108, poz. 683) o następującej treści:

„Art. 1. W ustawie z dnia 30 sierpnia 1991 r. o waloryzacji udziałów członkowskich w spółdzielniach i zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 83, poz. 373, z 1992 r. Nr 18, poz. 74 i Nr 80, poz. 406 oraz z 1994 r. Nr 90, poz. 419) w art. 5 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kwoty udziałów przeniesione z funduszu zasobowego nie mogą być wypłacone przed upływem 5 lat od dnia podjęcia uchwały, o której mowa w art. 1 ust. 2. Zasady i terminy wypłat uprawnionym członkom oraz byłym członkom określa statut spółdzielni. Ustalony w nim terminy stosuje się bez względu na datę ustania członkostwa.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”.

Stawiając omawianej ustawie zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji RP, Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawia pogląd, iż dokonana zmiana treści art. 5 ust. 1 pozbawia byłych członków Spółdzielni, których członkostwo ustało przed zmianami statutów, wynikającymi z ustawy z dnia 7.VII.1994 r. (Dz. U. Nr 90, poz. 419) praw słusznie nabytych na mocy ustawy z dnia 30.VIII.1991 r. (Dz. U. Nr 83, poz. 373 z późn. zm.). Dotyczy to grupy osób najczęściej w podeszłym wieku, emerytów Spółdzielni Pracy, Spółdzielni Produkcji Rolnej, inwalidów. Odsunięcie w czasie, niejednokrotnie bardzo odległym, wypłaty zwaloryzowanych udziałów, w praktyce, pozbawia byłych członków spółdzielni z przyczyn naturalnych otrzymania wypłaty tych udziałów, uzależniając wypłaty od stanu ekonomicznego spółdzielni. Zważyć przy tym należy, że aktualni członkowie spółdzielni, nie będąc zainteresowanymi w uregulowanie tych należności, mogą dokonywać kolejnych zmian terminu i sposobu wypłat, co powiększy grono pokrzywdzonych o osoby, których członkostwo ustanie przed każdą kolejną zmianą. Byli członkowie spółdzielni nie będą, z istoty

rzeczy mieć wpływu ani na sytuację gospodarczą spółdzielni ani na decyzje dotyczące wypłaty zwaloryzowanych udziałów.

Zaskarżona ustawa narusza także zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do Państwa, zmieniając sytuację prawną, która powstała przed jej uchwaleniem tj. sytuację osób, które na mocy ustawy z dnia 30.VIII.1991 r. (Dz. U. nr 83, poz. 373), po upływie pięciu lat od dnia podjęcia uchwały nabyły prawo do otrzymania zwaloryzowanych udziałów. Zaskarżona ustawa narusza także zasadę nie działania prawa wstecz. Analiza znowelizowanego przepisu prowadzi bowiem do wniosku, iż - choć nie stanowi on *expressis verbis*, że działa wstecz - celem ustawodawcy była ingerencja w istniejące już stosunki zobowiązaniowe. Gdyby miał on regulować tylko te stosunki zobowiązaniowe, które miałyby powstać po dacie wejścia w życie zaskarżonej zmiany, to zmiana dotychczasowego brzmienia art. 5 ust. 1 byłaby zbędna, albowiem - mimo innej redakcji - regulowałyby te stosunki tak jak przepis w dotychczasowym brzmieniu.

Wskazać także należy, że część byłych członków spółdzielni, których członkostwo ustało przed zmianami, wynikającymi z ustawy z dnia 7.VII.1994 r. (Dz. U. Nr 90, poz. 419), otrzymało ich zwaloryzowane udziały, bądź na podstawie orzeczeń sądowych, bądź na drodze dobrowolnego uznania ich praw przez spółdzielnie. Zmiana ustawy wywołuje powstanie nierówności prawnej w zaspokajaniu należności takiej samej grupy osób z tego samego tytułu. Narusza to konstytucyjną zasadę równości obywateli, wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa - uzasadniony jest faktem, że zmiana ustawy ma na celu, co wynika z uzasadnienia projektu ustawy i przebiegu dyskusji, chronić członków spółdzielni, kosztem byłych jej członków. Ustawodawca a priori przyjął, że spółdzielnia, która wykonuje swoje zobowiązania wobec byłych członków (wierzycieli), stanie się niewypłacalna, zamiast założenia, że spółdzielnia powinna tak gospodarować, aby być wypłacalna wobec swoich wierzycieli. Przy uchwalaniu ustawy nie ustalono jak liczna jest grupa byłych członków, którzy mają roszczenie o wypłatę zwaloryzowanych udziałów - tj. tych osób, których członkostwo ustało do dnia dokonania zmian statutów



wynikających z ustawy z dnia 7.VII.1994 r. (Dz. U. Nr 90, poz. 419), jakiej wysokości są do roszczenia i jak się mają do wielkości majątku poszczególnych spółdzielni. Chroniąc interes spółdzielni kosztem należności jej byłych członków, zaskarżona ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. naruszając zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) ingeruje w stosunki cywilnoprawne łączące spółdzielnie i byłych spółdzielców wprowadzając nierówność w traktowaniu takich samych wierzycieli, pogłębiając dodatkowo tym, iż część byłych członków zwaloryzowane udziały otrzymała (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Dążenie do ochrony spółdzielni o słabej kondycji finansowej nie może odbywać się kosztem naruszenia praw podmiotowych ich wierzycieli. Zaskarżona ustawa narusza więc konstytucyjne prawo do własności i innych praw majątkowych (art. 64 Konstytucji).

Stawiając zarzut naruszenia art. 64 Konstytucji, Rzecznik uznaje, że ochrona interesów spółdzielni kosztem jej byłych członków, poprzez pozbawienie ich prawa dysponowania ich własnością, zarzut taki uzasadnia, tym bardziej, że byli członkowie spółdzielni nie będą mieli wpływu na decyzje związane z gospodarowaniem przez spółdzielnie ich udziałami i mogą ich być całkowicie pozbawieni.

Przyjęcie, że spółdzielnia może dokonywać zmian statutu dotyczących uprawnień osób, których członkostwo ustało, prowadziłoby do zanegowania cywilnoprawnego charakteru statutu i przypisania mu cech aktu administracyjnego, władczo kształtującego stosunek prawny.

Z tych przyczyn Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi jak na wstępie.

ZASTĘPCA  
Rzecznika Praw Obywatelskich

*/-/ dr Jerzy Świątkiewicz*