

# KRAJOWA RADA SPÓŁDZIELCZA

## NACZELNY ORGAN SAMORZĄDU SPÓŁDZIELCZEGO

---

00-013 Warszawa, ul. Jasna 1, Skrytka pocztowa 16  
e-mail: krs@krs.org.pl, <http://www.krs.org.pl>

tel. +48 22/596-43-00, +48 22/596-45-00  
tel./fax +48 22/827-43-21  
Warszawa, 28 listopada 2017 r.

Sz. P.

**Jarosław Duda**

**Przewodniczący Komisji Rodziny,**

**Polityki Senioralnej i Społecznej**



W ślad za rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz niektórych innych ustaw (*dalej jako „projekt ustawy”*), skierowanym do II czytania na posiedzeniu Sejmu, **Krajowa Rada Spółdzielcza pragnęłaby przedstawić swoje stanowisko** odnośnie proponowanej zmiany w ustawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz.U. poz. 651, z późn. zm, *dalej jako „ustawa o spółdzielniach socjalnych”*) polegającej na wprowadzeniu do treści ustawy o spółdzielniach socjalnych **art. 15d**, o następującej treści: *spółdzielnia socjalna, która przynależy do właściwego związku rewizyjnego, zwolniona jest ze składek określonych w art. 266 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze”*.

Zgodnie z art. 259 § 1 Prawa spółdzielczego Krajowa Rada Spółdzielcza jest naczelnym organem samorządu spółdzielczego. Do podstawowych kompetencji Krajowej Rady Spółdzielczej należą w szczególności zadania wyliczone w art. 259 § 2 Prawa spółdzielczego:

- 1) *reprezentowanie polskiego ruchu spółdzielczego w kraju i za granicą;*
- 2) *współdziałanie z naczelnymi organami państwowymi w sprawach dotyczących ruchu spółdzielczego;*
- 3) *inicjowanie i opiniowanie aktów prawnych dotyczących spółdzielczości i mających dla niej istotne znaczenie;*
- 4) *badanie i ocena form, warunków, kierunków oraz wyników działalności ruchu spółdzielczego i przedstawianie informacji i wniosków naczelnym organom państwowym;*

- 5) *organizowanie działalności naukowo-badawczej, szkoleniowej i informacyjnej, propagowanie działalności kulturalno-oświatowej członków, podejmowanie inicjatyw związanych z rozwojem ruchu spółdzielczego w Rzeczypospolitej Polskiej, w tym rozwoju spółdzielczości uczniowskiej, oraz kształtowanie sprzyjających warunków dla rozwoju ruchu spółdzielczego;*
- 6) *inicjowanie i rozwijanie współpracy międzyspółdzielczej i szerzenie idei spółdzielczego współdziałania;*
- 7) *organizowanie postępowania rozjemczego w sporach między organizacjami spółdzielczymi;*
- 8) *współdziałanie ze związkami rewizyjnymi w realizacji zadań wynikających z niniejszej ustawy;*
- 9) *wykonywanie innych zadań przewidzianych w niniejszej ustawie i innych ustawach oraz zleconych przez Kongres.*

Ponadto do zadań Krajowej Rady Spółdzielczej należą jeszcze inne obowiązki, wskazane w poszczególnych działach Prawa spółdzielczego o charakterze bardziej organizacyjnym i nadzorczym. W tym zakresie można wymienić m.in. wydawanie przez Krajową Radę Spółdzielczą Monitora Spółdzielczego, **wyznaczanie przez Krajową Radę Spółdzielczą lustratorów, nadawanie lustratorom uprawnień lustracyjnych oraz określanie kryteriów kwalifikacyjnych lustratorów i trybu przeprowadzenia lustracji, pozbawianie lustratorów uprawnień lustracyjnych**, składanie przez Krajową Radę Spółdzielczą wniosku do sądu rejestrowego o wykreślenie spółdzielni z rejestru bez przeprowadzania postępowania upadłościowego, **prowadzenie przez Krajową Radę Spółdzielczą rejestru związków rewizyjnych i gospodarczych oraz określanie zasad prowadzenia rejestru i danych w nim uwidocznionych**, występowanie przez Krajową Radę Spółdzielczą z wnioskiem do sądu o orzeczenie likwidacji związku rewizyjnego i wskazywanie likwidatora związku, przeprowadzanie przez Krajową Radę Spółdzielczą **lustracji związków spółdzielczych**.

Na podstawie art. 259 § 3 Prawa spółdzielczego Krajowa Rada Spółdzielcza wykonuje przewidziane w ustawie funkcje związku rewizyjnego w stosunku do spółdzielni niezrzeszonych w takim związku.

W myśl art. 266 Prawa spółdzielczego wydatki Krajowej Rady Spółdzielczej pokrywa się ze składek organizacji spółdzielczych według zasad określonych przez Kongres oraz innych dochodów i darowizn. Tym samym uznać należy, iż opłacanie składek przez wszystkie

istniejące spółdzielnie jest obligatoryjne z uwagi na generalną i abstrakcyjną działalność Krajowej Rady Spółdzielczej na rzecz całego ruchu spółdzielczego, tj. wszystkich funkcjonujących podmiotów gospodarczych tego rodzaju, **bez wyjątków**. Praca i trud włożony przez Krajową Radę Spółdzielczą w wykonywanie swoich zadań, mają za zadanie poprawę oraz rozpropagowanie całego ruchu spółdzielczego w kraju. Bowiern jak wynika z przyznanych jej na mocy ustawy kompetencji, Krajowa Rada Spółdzielcza jest naczelnym organem samorządu spółdzielczego, którego podstawowym zadaniem jest czuwanie nad wszechstronnym i prawidłowym rozwojem ruchu spółdzielczego w Polsce oraz reprezentowanie go w kraju i za granicą.

Mając na uwadze powyższe, działalność Krajowej Rady Spółdzielczej uporządkować można poprzez jej podział na 4 różne podgrupy. Do pierwszej z nich należałoby zaliczyć działalność o charakterze lobbingowym oraz reprezentacyjnym, mającą na celu współdziałanie z naczelnymi organami państwowymi w sprawach dotyczących ruchu spółdzielczego oraz czuwanie nad zapewnieniem organizacjom spółdzielczym jak najbardziej korzystnego otoczenia prawnego, które dawałoby im możliwość pełnego rozwoju i niczym nieograniczonego prowadzenia swojej statutowej działalności w formie spółdzielni. Do drugiej kategorii zadań Krajowej Rady Spółdzielczej należałoby zaliczyć organizowanie działalności naukowo – badawczej, szkoleniowej, informacyjnej oraz propagującej ruch spółdzielczy na terenie kraju oraz za granicą. W skład trzeciej kategorii działań Krajowej Rady Spółdzielczej wchodzi czynności mające za przedmiot działalność i funkcjonowanie spółdzielni o charakterze organizacyjnym, rejestrowym, regulacyjnym, nadzorczym i kontrolnym, a także arbitrażowym. Ostatnią kategorią zadań, tak naprawdę marginalną z pierwotnego punktu widzenia ustawodawcy, jaka przyświecała mu przy konstytuowaniu działalności Krajowej Rady Spółdzielczej jest wykonywanie funkcji związku rewizyjnego. Tak więc, zgodnie z pierwotnymi założeniami art. 259 § 3 Prawa spółdzielczego, funkcje związku rewizyjnego Krajowa Rada Spółdzielcza winna była wykonywać tylko wyjątkowo, skupiając się przede wszystkim na działalności określonej w treści art. 259 § 1 Prawa spółdzielczego.

Kwestię związków rewizyjnych normuje natomiast art. 240 i następane Prawa spółdzielczego. W myśl art. 240 § 1 Prawa spółdzielczego spółdzielnie mogą zakładać związki rewizyjne i przystępować do takich związków. Oznacza to, że członkostwo spółdzielni w związku rewizyjnym ma charakter dobrowolny, a zakładające związek rewizyjny spółdzielnie

lub spółdzielnie przystępujące do istniejącego już związku rewizyjnego zrzeczają się w tego typu organizacjach spółdzielczych celem uzyskania pomocy w swojej działalności statutowej (zob. art. 240 § 2 Prawa spółdzielczego). Zgodnie bowiem z art. 240 § 3 Prawa spółdzielczego do zadań związku rewizyjnego należy:

- 1) *przeprowadzanie lustracji zrzeszonych spółdzielni;*
- 2) *prowadzenie na rzecz zrzeszonych spółdzielni działalności instruktażowej, doradczej, kulturalno-oświatowej, szkoleniowej i wydawniczej;*
- 3) *reprezentowanie interesów zrzeszonych spółdzielni wobec organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego;*
- 4) *reprezentowanie zrzeszonych spółdzielni za granicą;*
- 5) *inicjowanie i rozwijanie współpracy między spółdzielniami oraz współdziałanie z placówkami naukowo-badawczymi;*
- 6) *wykonywanie innych zadań przewidzianych w niniejszej ustawie oraz statucie.*

Mając na uwadze powyższe należy zatem uznać, że związki rewizyjne to spółdzielnie "drugiego stopnia"<sup>1</sup>, których celem jest zapewnienie zrzeszonym w nim spółdzielniom pomocy w ich codziennej działalności. Za podstawowe zadanie związku rewizyjnego, co wynika już z jego nazwy, uznać należy przeprowadzanie lustracji zrzeszonych spółdzielni<sup>2</sup>. Wykonywanie ustawowych zadań przez związek rewizyjny mogłoby zostać uznane za działalność usługową w rozumieniu art. 2 Ustawy o Swobodzie Działalności Gospodarczej, niemniej przeciwko takiej kwalifikacji świadczy fakt, że związek rewizyjny nie prowadzi tej działalności w celach zarobkowych. Głównym źródłem finansowania działalności związku rewizyjnego są składki członkowskie wpłacane przez spółdzielnie zrzeszone w danym związku. Dodatkowe wpływy finansowe związek może uzyskiwać przez wykonywanie przypisanych mu przez ustawę oraz statut zadań na rzecz związków niezrzeszonych<sup>3</sup>. Niemniej stanowi to jego marginalne źródło dochodów z uwagi na sporadyczność tego typu aktywności. Swoją uwagę związek rewizyjny powinien przede wszystkim skupiać na swojej statutowej działalności na rzecz zrzeszonych z nim spółdzielni. Działalność związków rewizyjnych, poza przeprowadzaniem lustracji, skupia się również na świadczeniu pomocy zrzeszonym w nich spółdzielniom

---

<sup>1</sup> K. Osajda [red.], *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, wyd. 1, Warszawa 2017, Legalis.

<sup>2</sup> K. Kwapisz – Krygel, *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, wyd. III, Warszawa 2014 r., Lex.

<sup>3</sup> A. Stefaniak, *Komentarz do ustawy - Prawo spółdzielcze, [w:] Prawo spółdzielcze. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz*, Warszawa 2014, Lex.

w ich codziennej działalności i trudności z tym związanych, w tym reprezentacji spółdzielni wobec organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego. W skrócie działalność związków rewizyjnych opiera się przede wszystkim w pomocy zrzeszonym w nich spółdzielniom w prowadzeniu przez nie swojej działalności i realizacji zadań statutowych.

Resumując, uznać należy, iż ogólnie przyjęty przez rząd kierunek zmian w działalności spółdzielni socjalnych należy uznać za właściwy i bardzo korzystny dla organizacji tego typu, co zasługuje na aprobatę. Niemniej proponowane zmiany należałoby zrewidować jeżeli chodzi o propozycję zwolnienia spółdzielni socjalnych z obowiązku opłaty składek na rzecz Krajowej Rady Spółdzielczej w przypadku przynależności do właściwego związku rewizyjnego, poprzez usunięcie niniejszej propozycji zmiany w tekście projektu ustawy. Znowelizowanie ustawy o spółdzielniach socjalnych skutkuje zalegalizowaniem zapisu kolidującego z prawem spółdzielczym w *sensu stricto* i *sensu largo* znaczeniu tego słowa oraz sprzecznego z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa.

Nie znajduje bowiem żadnego racjonalnego usprawiedliwienia wprowadzenie tak daleko uprzywilejowującej regulacji prawnej wobec spółdzielni socjalnych w porównaniu do sytuacji prawnej pozostałych spółdzielni. Pomimo ich szczególnego charakteru spółdzielni socjalnych, i ich znacznej autonomiczności w stosunku do innych spółdzielni, nie są one jednak pozbawione przymiotu organizacji spółdzielczej, podlegającej wraz z innymi spółdzielniami Krajowej Radzie Spółdzielczej i korzystającej z oferowanych przez nią świadczeń. Wskazana już powyżej wielopłaszczyznowa działalność Krajowej Rady Spółdzielczej, skupiająca się w pierwszej kolejności na reprezentacji całego ruchu spółdzielczego w kraju i za granicą oraz dbania o jak najkorzystniejsze dla spółdzielni, w szerokim tego słowa znaczeniu, środowisko normatywne dla prowadzonej przez nich działalności, skierowana jest do całego ruchu spółdzielczego bez wyjątków. Przywileje i korzyści z działalności Krajowej Rady Spółdzielczej, jakie płyną również na rzecz spółdzielni socjalnych generują po stronie organizacji spółdzielczych coroczny obowiązek uiszczania składek, pozwalających Krajowej Radzie Spółdzielczej na sfinansowanie swojej działalności. Należy bowiem pamiętać, iż Krajowa Rada Spółdzielcza nie jest organizacją rządową ani samorządową i nie jest beneficjentem jakichkolwiek dotacji państwowych. Jako niezależny organ samorządu społeczności spółdzielczej z mocy ustawy finansuje swoją działalność przede wszystkim

ze składek swoich członków i od ich regularnego uiszczania w dużej mierze uzależniony jest byt Krajowej Rady Spółdzielczej.

Odnosząc się do argumentacji zaprezentowanej w uzasadnieniu projektu ustawy na temat słuszności wyłączenia spółdzielni socjalnych z obowiązku uiszczania na rzecz Krajowej Rady Spółdzielczej składek o których mowa w art. 266 Prawa spółdzielczego, o ile przynależą do właściwego związku rewizyjnego, Krajowa Rada Spółdzielcza nie zgadza się ze stwierdzeniem jakoby w przypadku zaistnienia ww. stanu faktycznego dochodziło do powielania się obowiązków wnoszenia opłat i podnoszenia kosztów funkcjonowania spółdzielni socjalnej.

Po pierwsze po raz kolejny podkreślić należy, iż nie należy utożsamiać zakresu obowiązków przypisanych Krajowej Radzie Spółdzielczej z zakresem obowiązków przydzielonych związkom rewizyjnym. Jak wynika bowiem już z samej systematyki normatywnej zakres zadań wynikających z konieczności wykonywania funkcji związku rewizyjnego przez Krajową Radę Spółdzielczą jest jednym z elementów składających się na ogólną działalność Krajowej Rady Spółdzielczej. Całość jej kompetencji jest o wiele szersza i nie jest tożsama z katalogiem zadań przypisanych organizacji spółdzielczej jakim jest związek rewizyjny. Zrzeszenie się spółdzielni w związku rewizyjnym nie oznacza, iż organizacja ta wykonuje na jej rzecz te same zadania co Krajowa Rada Spółdzielcza. Konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów w związku z przynależnością spółdzielni do związków rewizyjnych skorelowana jest z osiągnięciem przez nią również dodatkowych korzyści i pomocy oraz kompleksowej ochrony jej interesów. Zjawiskiem powszechnym i oczywistym jest konieczność wywiązywania się z obowiązku polegającego na zapłacie dwóch składek członkowskich przez dany podmiot w sytuacji, gdy zrzeszony jest w dwóch niezależnych od siebie i wzajemnie niepowiązanych organizacjach. Niemniej w parze z tym obowiązkiem idą także przywileje i uprawnienia.

Po drugie Krajowa Rada Spółdzielcza stanowczo zaprzecza twierdzeniom jakoby uiszczanie opłat przez spółdzielnie socjalne na rzecz Krajowej Rady Spółdzielczej i zrzeszających je związków rewizyjnych oznaczało w praktyce powielanie się obowiązków wnoszenia opłat i podnoszenie kosztów funkcjonowania spółdzielni socjalnej, ponieważ te same związki rewizyjne również zobowiązane są do wnoszenia opłaty na rzecz Krajowej Rady Spółdzielczej. Obowiązek wnoszenia przez wszystkie ww. podmioty opłat wynika z nałożonych na Krajową Radę Spółdzielczą obowiązków wykonywania poszczególnych

czynności wynikających z Prawa spółdzielczego. Funkcjonowanie bowiem związków rewizyjnych generuje po stronie Krajowej Rady Spółdzielczej konieczność wykonywania dodatkowych obowiązków, w postaci m.in. obowiązku przeprowadzania badania lustracyjnego, wykonywanych tylko na rzecz samych związków, które nie oddziałują i nie wpływają na funkcjonowanie zrzeszonych w nich spółdzielni.

Tym samym, mając na uwadze powyższe, powtórnego podkreślenia wymaga, iż wprowadzenie proponowanego zapisu art. 15d stanowiłoby zapis niezgodny z przepisami Prawa spółdzielczego oraz naruszałoby konstytucyjną zasadę równości w stosunku do pozostałych spółdzielni. W związku z czym zasadny jest wniosek o usunięcie proponowanego zapisu art. 15d z projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach socjalnych oraz niektórych innych ustaw.

Wbrew pozornemu powielaniu opłat na składki członkowskie, uiszczanych przez spółdzielnie socjalne zrzeszone we właściwym związku rewizyjnym, w rzeczywistości opłaty te stanowią daniny uiszczane w zamian za uzyskiwanie różnych usług o odmiennych charakterze i zakresie ich świadczenia. Nie należy także zrównywać składek opłacanych przez spółdzielnie socjalne na rzecz Krajowej Rady Spółdzielczej ze składkami opłacanymi przez zrzeszające je związki rewizyjne.

Mając na uwadze powyższe wnoszę i wywodzę jak na wstępie.

*Z poważaniem*

**PREZES ZARZĄDU**  
**Krajowej Rady Spółdzielczej**

*Mieczysław Grodzki*

**Mieczysław Grodzki**

Załącznik:

1. Wykaz ilościowy wpłat składek Spółdzielni socjalnych za lata 2015-2017.

Krajowa Rada Spółdzielcza - wykaz ilościowy wpłat składek Spółdzielni Socjalnych za lata 2015 - 2017

Lp	Rok	spółdzielnie czynne w szt		spółdzielnie czynne w likwidacji/upadłości w szt		związki rewizyjne w szt		Ilość spółdzielni płaćcych razem w szt	Ilość spółdzielni ogółem w szt	% udział płaćcych
		ilość spółdzielni czynnych w działalności	ilość spółdzielni płaćcych składki	ilość spółdzielni zarejestrowanych	ilość spółdzielni płaćcych składki	ilość związków czynnych w działalności	ilość związków płaćcych składki			
1.	2015	1 154	239	72	39	2	1	279	1 228	22,7%
2.	2016	1 085	243	108	14	2	1	258	1 195	21,6%
3.	2017 do 30.10.2017	1 198	265	110	4	2	1	270	1 310	20,6%
	<b>RAZEM</b>	-	-	-	-	-	-	<b>807</b>	<b>3 733</b>	<b>21,6%</b>