

PETYCJA

Krajowa Rada Spółdzielcza jako naczelny organ ruchu spółdzielczego w Polsce działający na podstawie ustawy – Prawo spółdzielcze z 16 września 1982 r. zwraca się do Parlamentu Europejskiego na podstawie art. 20 ust. 2 pkt d) oraz art. 227 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z petycją w sprawie naruszeń celów, zasad i postanowień prawa unijnego obowiązującego na terytorium Polski w stosunku do 8 mln członków polskiej spółdzielczości i 300 tysięcy osób zatrudnionych w spółdzielniach.

W ostatnich latach nasiliła się działalność polskiego ustawodawcy, a w następstwie także administracji państwowej godząca w podstawy społeczne i gospodarcze ruchu spółdzielczego, będącego we wszystkich krajach unijnych ważnym elementem samorządnych form organizowania społeczeństwa i rynku gospodarczego (z reguły znacznie silniejszym niż w Polsce).

Prowadzenie działalności gospodarczej na rynku wewnętrznym Unii opiera się na pluralizmie jej form. W tym zakresie spółdzielczość ma istotne znaczenie. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1435/2003 z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie statutu spółdzielni europejskiej (SCE), zawiera w preambule 7 istotnych punktów w tej sprawie:

“(1) Parlament Europejski podjął dnia 13 kwietnia 1983 r. uchwałę w sprawie spółdzielni we Wspólnocie Europejskiej [4], dnia 9 lipca 1987 r. uchwałę w sprawie wkładu spółdzielni w rozwój regionalny [5], dnia 26 maja 1989 r. uchwałę w sprawie roli kobiet w spółdzielniach i lokalnych inicjatywach w zakresie zatrudnienia [6], dnia 11 lutego 1994 r. uchwałę w sprawie wkładu spółdzielni w rozwój regionalny [7] oraz dnia 18 września 1998 r. uchwałę w sprawie roli spółdzielni w popieraniu zatrudnienia kobiet [8].

(2) Wprowadzenie rynku wewnętrznego oraz związana z tym poprawa sytuacji gospodarczej i społecznej w obrębie całej Wspólnoty pociąga za sobą nie tylko konieczność wyeliminowania barier handlowych, lecz również, konieczność reorganizacji struktur produkcji w wymiarze wspólnotowym. Do tego celu niezbędne jest, aby wszystkie rodzaje spółek, których

działalność nie jest ograniczona do realizacji wyłącznie celów lokalnych miały możliwość planowania i przeprowadzania reorganizacji swojej działalności w skali Wspólnoty.

(3) Ramy prawne, w jakich działalność gospodarcza przedsiębiorstw musi być prowadzona we Wspólnocie, opierają się nadal w znacznym stopniu na prawie krajowym i dlatego nie odpowiadają już one ramom gospodarczym, w jakich działalność taka ma się rozwijać, jeżeli cele określone w art. 18 Traktatu mają zostać osiągnięte. Taka sytuacja stanowi znaczną przeszkodę w tworzeniu grup spółek z różnych Państw Członkowskich.

(4) Rada wydała rozporządzenia (WE) nr 2157/2001 [9], zgodnie z którym formą prawną przewidzianą dla spółki europejskiej (SE) jest forma spółki akcyjnej. Nie jest to instrument odpowiedni dla spółdzielni, z uwagi na ich odmienności.

(5) Europejskie zgrupowanie interesów gospodarczych (EZIG), przewidziane w rozporządzeniu (EWG) nr 2137/85 [10], umożliwia przedsiębiorstwom wspólne podejmowanie niektórych działań, przy równoczesnym zachowaniu niezależności, lecz nie odpowiada szczególnym właściwościom działalności spółdzielczej.

(6) Dla zapewnienia takich samych warunków konkurencji i w celu umożliwienia rozwoju gospodarczego, Wspólnota musi zapewnić spółdzielniom, które stanowią formę organizacji ogólnie uznaną we wszystkich Państwach Członkowskich, właściwe instrumenty prawne, wspierające rozwój ich transgranicznej działalności. Narody Zjednoczone zachęciły rządy wszystkich krajów do stworzenia przyjaznego środowiska, które umożliwi spółdzielniom współuczestniczenie z innymi formami przedsiębiorczości na tej samej płaszczyźnie [11].

(7) W przypadku spółdzielni chodzi przede wszystkim o zrzeszenia osób fizycznych lub prawnych, do których stosuje się odmienne i szczególne zasady funkcjonowania niż w stosunku do pozostałych podmiotów gospodarczych. Do zasad tych należy zaliczyć zasadę demokratycznej struktury i kontroli oraz zasadę podziału zysku netto za rok obrotowy na zasadzie słuszości.”

Ewolucja procesu integracji Europejskiej w ramach rynku wewnętrznego wykazuje, że pluralizm gospodarczy to zasada utrwalona, właściwa dla rynku wewnętrznego i pożądana w jego dalszej ewolucji. W komunikacie Komisji skierowanym do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów “W kierunku Aktu o jednolitym rynku; w stronę społecznej gospodarki rynkowej o

wysokiej konkurencyjności. (50 propozycji na rzecz wspólnej poprawy rynku pracy, przedsiębiorczości i wymiany)” (COM/2010/0608) zostały zawarte istotne stwierdzenia dotyczące statusu spółdzielczości, a mianowicie to, że “Spółdzielnie odgrywają znaczącą rolę w strukturze i dynamice gospodarki. Ponadto oferują one swoim członkom niespotykane mechanizmy solidarności, budując w ten sposób solidne struktury akcjonariuszy, które z kolei tworzą silny etos grupy, akcjonariat pracowniczy i długoterminowe inwestycje”. Pomimo to, działalność władz publicznych w Polsce paraliżuje system funkcjonowania spółdzielczości, wyrządzając tym samym szkody całej strukturze rynku wewnętrznego w Europie i prowadząc jednocześnie do zredukowania przejrzystości procesów gospodarczych i do łamania praw obywatelskich.

Inicjatywy prowadzące do paraliżu działania spółdzielni, a często też wprost do likwidacji spółdzielni wychodzą z kręgów posłów koalicji rządzącej, którzy na niszczeniu spółdzielczości (przejmowanej następnie przez instytucje komercyjne i spółki prawa handlowego) budują swoją „specjalizację parlamentarną” mającą przesłonić ich ignorancję prawną i opierają swoją pozycję polityczną na operowaniu populistycznymi hasłami. Poselskie projekty ustawowe są mechanicznie (w trybie większości sejmowej) przegłosowywane w Sejmie i w Senacie, z całkowitym lekceważeniem trybu konsultacji i głosu milionów spółdzielców, a nade wszystko ekspertów prawnych, wykazujących horrendalne naruszenia prawa unijnego i aktu konstytucyjnego, elementarnych zasad prawa cywilnego i spółdzielczego. Ustawy te są następnie w błyskawicznym trybie egzekwowane przez administrację rządową.

Z powodu przewlekłości postępowania przed polskim Trybunałem Konstytucyjnym i jego decyzjach o odwlekaniu o 1,5 roku wejścia w życie orzeczeń (co uniemożliwia wznawianie postępowań sądowych i administracyjnych oraz procesy odszkodowawcze w stosunku do zdarzeń poprzedzających wejście w życie wyroku) droga ochrony konstytucyjnej, wewnątrz krajowej, została w zasadzie wyłączona, stawiając spółdzielnie w rozpaczliwej sytuacji (jako że sądy powszechne zmuszone są stosować anty spółdzielcze ustawy). Przykładem zachowania koalicji rządzącej w tej sprawie było wycofanie przez nowo wybranego Prezydenta Bronisława Komorowskiego (polityka Platformy Obywatelskiej) wniosku do Trybunału Konstytucyjnego złożonego przez poprzedniego Prezydenta Lecha Kaczyńskiego (po jego śmierci w katastrofie lotniczej), który z uwagi na niesłychane

naruszenia wartości i zasad prawnych zakwestionował w całości ustawę prowadzącą do likwidacji polskich kas oszczędnościowo-kredytowych (odpowiednika rozkwitających na całym świecie unii kredytowych), pozostawiając w Trybunale do oceny tylko dwa trzeciorzędne przepisy. Prezydent Komorowski po jakimś czasie, zorientowawszy się jakie będą konsekwencje wprowadzenia ustawy w życie i w jakim kierunku idą jej zmiany, zaskarżył przepis pozwalający przekazywać Kasy w całości (bez jakiejkolwiek ochrony praw ich członków) w ręce banków komercyjnych, o co zdaje się głównie chodziło inicjatorom ustaw. W tym czasie proces wprowadzania do kas państwowych komisarzy i likwidacji kas został bardzo zaawansowany i przyspiesza, czyniąc postępowanie przed Trybunałem, które nastąpi za kilka lat bezprzedmiotowym. Dodatkowo ustawodawca wprowadził w nowelizacji ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych przepis, zgodnie z którym decyzja o przejęciu Kasy lub dowolnie wybranych składników jej majątku przez bank nie tylko jest natychmiast wykonalna, nie tylko nie wymaga zgody członków Kasy, ale nie może zostać uchylona przez sąd administracyjny, nawet gdy sąd ten stwierdzi rażące naruszenie prawa przy jej wydawaniu. W ten sposób naruszono prawo spółdzielców do ochrony swych praw przed sądem.

Naruszenie podstaw prawnych działania spółdzielczości realizowane jest poprzez ciągłe zmiany i destabilizację podstawowego aktu prawa spółdzielczego ustawy z 1982 r. – Prawo spółdzielcze, w której na przestrzeni niewielu lat dokonano około 50 zmian. Obecnie w Sejmie złożono projekt wprowadzenia do tej ustawy przepisów pozwalających na przekształcanie spółdzielni handlowych (zwłaszcza spółdzielni spóżywców i spółdzielni gminnych „Samopomoc Chłopska”) w spółki prawa handlowego, co jest absurdem prawnym, tak zgodnie ocenianym przez profesorów cywilistyki, ale pozwala wyprowadzać ze spółdzielni majątek zanim zorientują się pozostali członkowie. W sprawie tej natychmiastowy protest złożyła na ręce Marszałka Sejmu Krajowa Rada Spółdzielcza. Wcześniej już w odrębnej ustawie z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczeniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (a więc pod szczytnym szyldem ale w sposób zaskakujący i ukryty) wprowadzono możliwość przekształcania w spółki prawa handlowego spółdzielni pracy.

Ustawodawca stosuje też metodę wyodrębniania poszczególnych spółdzielni spod działania głównej ustawy – Prawo spółdzielcze, w której ramach mieć powinny autonomię i specyfikę statutową, i normuje je w oddzielnych ustawach by łatwiej podporządkowywać

polityce resortowej i kontroli resortów rządowych. Tak dzieje się z ustawą o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych, tak dzieje się ze spółdzielczością mieszkaniową w której zasobach mieszka dziś około 10 mln obywateli! W ustawie o spółdzielczości mieszkaniowej wprowadzono możliwość wydzielenia w obrębie spółdzielni mieszkań na zasadzie odrębnej własności i zarazem zerwania stosunku prawnego ze spółdzielnią jako podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczne funkcjonowanie budynku i osiedla. Pozór autonomii i niższych kosztów mieszkania przesłonił tu kwestie bezpieczeństwa, racjonalnej gospodarki, konserwacji technicznej, przyszłego losu takich mieszkań i efektu ich wydzielenia dla trwania spółdzielni. Innym poważnym problemem spółdzielczości mieszkaniowej w chwili obecnej jest fakt, że część spółdzielców dysponujących tzw. spółdzielczym-własnościowym prawem do lokalu (ograniczone prawo rzeczowe) nie może czynić z niego użytku, jako że istnieją przeszkody ze zbywaniem tego prawa i jego wpisem do ksiąg wieczystych (warunkujących kredyt na zakup i remonty) w spółdzielniach, które nie mogą unormować stosunków własności gruntu. Ustawodawca w tej sprawie od wielu lat nie podejmuje prac mogących przynieść jakieś rozwiązania.

Wprowadzane przez ustawodawcę metody respektowania przepisów w zakresie działalności banków z pominięciem zapisów i zasad prawa spółdzielczego zagrażają działalności ruchu spółdzielczego w dziedzinie bankowości, na co wpływa:

- 1) **nie zaliczanie funduszu udziałowego do funduszy własnych banku, co jest niezgodne z zapisami ustawy prawo spółdzielcze i ideą spółdzielczości** – po wejściu w życie pakietu CRR/CRD IV banki spółdzielcze nie będą mogły już zaliczać w podstawie wyliczania kapitału własnego funduszy udziałowych, które w obecnie przyjętych w Polsce regulacjach prawnych uprawniają członków spółdzielni do swobodnego wycofywania udziałów z banków spółdzielczych; taką możliwość przy wyliczaniu kapitału własnego bezpośrednio wyklucza art. 26 ust. 1 Rozporządzenia CRR, który wymaga, aby dana instytucja mogła w sposób nieograniczony i niezwłoczny wykorzystywać kapitały do pokrycia ryzyka lub strat w przypadku ich wystąpienia, co pozostaje jednak bezpośrednio sprzeczne z istotą funduszu udziałowego polskich banków spółdzielczych.
- 2) **zmiany przepisów sprawiają, że bank nie będzie mógł dokonywać wypłaty udziału w przypadku wystąpienia członka ze spółdzielni** - uregulowanie zawarte w Rozporządzeniu CRR, a wynikające z art. 28 ust. 1 lit. g), przewidują, że fundusz

udziałowy banku spółdzielczego nie jest zaliczany do kapitału Tier I. Niemniej, zgodnie z art. 29 ust. 1 Rozporządzenia CRR instrumenty kapitałowe emitowane przez spółdzielnie kwalifikują się jako instrumenty w kapitale podstawowym Tier I wówczas, gdy spełnione są warunki określone w art. 28, z uwzględnieniem zmian wynikających z zastosowania art. 29. Wzajemna relacja obu przepisów wskazuje, że udziały członkowskie zostaną zaliczone do kapitału Tier I wówczas, gdy jego wypłata będzie możliwa wyłącznie w przypadku likwidacji instytucji, bądź, gdy przepisy krajowe przyznawać będą prawo do ograniczenia jego wykupu. Ustawodawstwo polskie aktualnie nie przewiduje takiej możliwości, dlatego zgodnie z art. 484 i 486 Rozporządzenia CRR udziały wyemitowane w oparciu o obecnie obowiązujące przepisy będą nadal zaliczane do CET I, jednak będą podlegały stopniowemu wyłączeniu z funduszy podstawowych. Ich wartość, będzie co roku stopniowo pomniejszana aż do dnia 31 grudnia 2021 r., kiedy przestaną być zaliczane do CET I. Przeciwdziałanie skutkom zastosowania powyższych regulacji jest możliwe poprzez wprowadzenie do ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, zmian wymaganych przepisem art. 29 Rozporządzenia CRR.

- 3) **ustawowe prawo do wypłaty dywidendy z wypracowanego zysku jest coraz częściej ograniczane, a wręcz dyskryminowane przez Komisję Nadzoru Finansowego poprzez stawiane wymogi, jakie dodatkowo bank ma spełnić** - Prawo bankowe zabrania stosowania korzystniejszych warunków dla członków banku, stad każdy członek traktowany jest na równi z obcym klientem i nie ma żadnych korzyści z przynależności do spółdzielni. Przepisy mówią jedynie wyraźnie o zakazie wypłaty dywidendy w ogóle jako jeden z nakazów nadzorczych, w sytuacji zagrożenia płynności, nie mówią natomiast o ograniczaniu wypłat dywidendy w bliżej niesprecyzowanych sytuacjach dowolnie ocenianych przez Komisję. Komisja Nadzoru Finansowego w zakresie korzystania (doboru) ze środków nadzorczych powinna jednak kierować się zasadą proporcjonalności nakazującą, aby w przypadku, gdy określone cele publiczne (tu: cele nadzoru bankowego) mogą zostać równie skutecznie zrealizowane zarówno przy pomocy środka mniej, jak też i bardziej restrykcyjnego, organ publiczny powinien skorzystać z tego pierwszego środka.
- 4) **wymagane zasady norm płynności nie są dostosowane do działalności i specyfiki banków spółdzielczych** - skutkiem wejścia w życie Rozporządzenia CRR jest nałożenie na banki obowiązku spełniania nowych płynności tj. normy LCR (art. 412) oraz

wskaźnika NSFR (art. 413). Przepisy te nie uwzględniają specyfiki modelu działalności bankowej wynikającego z ustawy o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających w tym przede wszystkim wymogów dotyczących utrzymywania nadwyżki wolnych środków finansowych banków spółdzielczych na rachunku w banku zrzeszającym. W konsekwencji przy obliczaniu LCR nie będzie możliwe zaliczenie do aktywów płynnych banku zrzeszonego wysokiej jakości lokat złożonych w banku zrzeszającym. Skutkiem powyższego będzie zmniejszenie poziomu płynnych aktywów w bankach zrzeszonych, konieczność ograniczania zakresu działalności przez te banki w celu wypełnienia normy płynności krótkoterminowej oraz brak możliwości traktowania lokaty banku zrzeszonego w banku zrzeszającym jako stabilne źródło finansowania działalności banku zrzeszającego.

Opisane tu sytuacje prawne i faktyczne mają proste odniesienie nie tylko do bezpośrednio i na zasadzie pierwszeństwa obowiązujących standardów prawnych Unii Europejskiej i problemu harmonizacji prawa państwa członkowskiego jakim jest Polska do rozwiązań prawa unijnego. One tworzą, biorąc pod uwagę wymiar Polskiej gospodarki w systemie jednolitego rynku, rzeczywiste zagrożenia dla jego właściwego funkcjonowania jako całości. Celem działania polskiej spółdzielczości i Krajowej Rady Spółdzielczej jest kształtowanie demokratycznych więzi społecznych i zwiększanie partycypacji spółdzielców w życiu społeczno-gospodarczym. Spółdzielczość cele te realizuje poprzez działanie na rzecz zróżnicowania i wielopostaciowości społeczeństwa polskiego i unijnego, spółdzielczość z założenia opiera się bowiem na formach międzynarodowej współpracy ruchu spółdzielczego. Podstawowym zadaniem spółdzielczości jest też działanie na rzecz zróżnicowanej i pozbawionej dyskryminacji działalności rynkowej, w ramach której występuje w oparciu o narzędzie własności grupowej, zwiększającej szanse uczestnictwa ludzi biednych w działalności gospodarczej i przeciwdziałania ich wykluczeniu. Te cele spółdzielczości cechuje wysoki stopień zbieżności z celami Unii Europejskiej.

W tej petycji uznajemy działania polskiego ustawodawcy i Rządu, wymierzone przeciw polskiej spółdzielczości za naruszające najważniejsze postanowienia prawa unijnego, w tym i zasady właściwego funkcjonowania jednolitego rynku. Skalę problemu udowodnimy szczegółowymi materiałami dostarczanymi Parlamentowi Europejskiemu przez poszczególne branże spółdzielcze i materiałami załączonymi do tej petycji. Naszym zdaniem polityka

władz Państwa Polskiego wobec spółdzielczości narusza podstawowe postanowienia prawa unijnego takie jak:

1. Zawarta w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej TUE) zasada społeczeństwa opartego na pluralizmie, niedyskryminacji, solidarności i in. wspieranego przez państwo demokratyczne i państwo prawne.

2. Zawarta w art.3 ust.3 TUE zasada zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności.

Art. 3 ust.3 zakłada też zwalczanie wykluczenia społecznego i dyskryminacji, a taki charakter mają działania Państwa wymierzone przeciw spółdzielniom i spółdzielcom.

3. Dyskryminacja polskiej spółdzielczości narusza w poważnej skali także postanowienia Karty Praw podstawowych UE stanowiącej na mocy art.6 akt prawny o mocy traktatowej.

Wśród postanowień Karty rażąco naruszony został:

art.12 w zakresie prawa do swobodnego stowarzyszania się;

art. 15 w zakresie prawa do podejmowania pracy w instytucjach spółdzielczych w związku z intensywnymi działaniami na rzecz ich likwidacji;

art. 16 w zakresie wolności prowadzenia działalności gospodarczej, która w ramach spółdzielczości dodatkowo warunkuje wykonywanie funkcji społecznych;

art. 17 w zakresie w jakim likwidacja spółdzielni lub jej dyskryminacja gospodarcza godzi w prawo własności jej członków;

art. 21 w zakresie w jakim dyskryminowany jest status spółdzielni związany z jej majątkiem grupowym oraz poglądami spółdzielców na istotę państwa (jako instytucji winnej spółdzielczości tolerancję, wsparcie, ochronę i prawo do autonomii).

4. wymóg, wynikający z artykułu 26 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zapewnienia zrównoważonego rozwoju we wszystkich sektorach gospodarczych, zwłaszcza w związku z sektorem komercyjnym i z sektorem spółdzielczym.

Krajowa Rada Spółdzielcza apeluje do Parlamentu Europejskiego jako organu szczególnie powołanego do ochrony powołanych tu wartości o szybkie wszczęcie

postępowania, mogącego przerwać proces nasilającej się dyskryminacji polskiej spółdzielczości oraz ocalić jej tradycje i dorobek ważny dla funkcjonowania nie tylko Polski lecz w istotnym stopniu także Unii Europejskiej. Liczymy na to, że działania Parlamentu Europejskiego spowodują także aktywizację prac Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, zwłaszcza w zakresie krzywd doznawanych przez poszczególnych spółdzielców – obywateli UE. Liczymy też, że już wstępna faza prac dochodzeniowych pozwoli zainteresować sytuacją polskiej spółdzielczości Komisję Europejską.

Krajowa Rada Spółdzielcza gotowa jest w trybie natychmiastowym dostarczyć Parlamentowi Europejskiemu i jego organom wszelkie materiały potwierdzające zarzuty naruszeń prawa unijnego podniesione w tej petycji.

Warszawa, dnia..... 2013 r.