

Złożoność relacji pomiędzy organami spółdzielni mieszkaniowej – teoria i praktyka

Waldemar Walczak

Problematyka dotycząca funkcjonowania w Polsce spółdzielni mieszkaniowych jest tematem wielu ożywionych dyskusji i sporów. Trwające prace legislacyjne nad zmianami w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych są często komentowane w sposób powierzchowny i tendencyjny, ponieważ w gruncie rzeczy nie dotyczą one istoty problemu. Daje się bez trudu zauważyć, że tzw. lobby prezesów i Krajowa Rada Spółdzielcza starają się usilnie zablokować niekorzystne dla siebie proponowane rozwiązania, nieudolnie przy tym tłumacząc, iż zmiany te będą szkodliwe dla spółdzielców. Prowadzone systematycznie badania empiryczne pozwalają dostrzec, zdiagnozować i wyjaśnić źródła kluczowych problemów, a także wskazać kilka podstawowych uwarunkowań – bezpośrednio wpływających na niskie standardy oraz ułomności nadzoru właścicielskiego w spółdzielniach mieszkaniowych.

Spółdzielnia mieszkaniowa to wspólna własność jej członków czy prywatny folwark?

Podjmując próbę odpowiedzi na tak sformułowane pytanie, na podstawie analizy obowiązujących w Polsce przepisów prawa można powiedzieć, że majątek spółdzielni stanowi przedmiot własności prywatnej – zgodnie z art. 3 ustawy Prawo spółdzielcze: *majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków*²⁵². Spółdzielnia mieszkaniowa jest zatem osobą prawną typu korporacyjnego (stowarzyszeniowego, zrzeszeniowego), której działalność winna być podporządkowana realizacji zadań mających na celu dbanie o wspólne dobro jej właścicieli, czyli wszystkich członków.

Za takim rozumowaniem przemawia zarówno art. 1 § 1. Prawa spółdzielczego: *spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą,*

jak również art. 1 ust. 1 u.s.m.: *celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu. Spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali*²⁵³.

Z przytoczonych przepisów wynika, że prowadzona przez spółdzielnię mieszkaniową działalność gospodarcza jest ukierunkowana na zaspokajanie potrzeb swoich członków, a jej nadrzędnym celem powinno być dążenie do zapewnienia jak najwyższej jakości oferowanych usług. Jako priorytet podejmowanych przez zarząd działań należy uznać racjonalizację i optymalizację kosztów utrzymania infrastruktury technicznej, przy jednoczesnym dążeniu do efektywnego wykorzystywania posiadanych zasobów – gruntów, lokali użytkowych,

²⁵² Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 1982 r. Nr 30 poz. 210, z późn. zm.).

²⁵³ Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 4 poz. 27, z późn. zm.).

itp. Te rozważania są jednakże prowadzone na gruncie teorii, która nie zawsze pokrywa się z rzeczywistością.

Szukając innych źródeł opisujących zasady funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych, można natrafić na zupełnie odmienną definicję odzwierciedlającą istotę spółdzielczości mieszkaniowej w Polsce: *działalność spółdzielni jest oparta na wyzysku lokatorów w wyniku pobierania zawyżonych opłat czynszowych, a istnienie organizacji charakteryzuje się nieluswalnością i nietykalnością władz, nadmierną konsumpcją środków finansowych przez tzw. „zaprzyjaźnione firmy”. Głównym źródłem czerpania zysków przez tzw. mafie spółdzielczą i rozszerzania jej wpływów jest mechanizm wyprowadzania środków finansowych ze spółdzielni poprzez stosowanie systemu zakupu towarów i usług w zawyżonych cenach oraz księgowania fikcyjnych faktur usługowych. Legalizacja proceduru jest możliwa dzięki kreatywnej księgowości i skutecznemu pozbawieniu członków spółdzielni możliwości realnego nadzoru nad wydatkami i polityką finansową dzięki kontroli nad obsadą stanowisk w zarządzie i organach SM. Organizacja, manipulując kryteriami wyboru dostawców w praktyce eliminuje z zaopatrzenia spółdzielni oferentów z wolnego rynku. Dostęp do intratnych zleceń i stałych umów zachowuje jedynie wyselekcjonowana, uprzywilejowana grupa tzw. „zaprzyjaźnionych firm” – często są to firmy członków rad nadzorczych, rad osiedli, pracowników spółdzielni, członków rodzin zarządu, osób powiązanych z wpływowymi środowiskami. Organizacja w celu zapewnienia sobie bezkarności i hegemonii w lokalnej społeczności przenika do struktur organów wymiaru sprawiedliwości, samorządu, jednostek administracji państwowej, środowisk naukowych i biznesu. Ważnym narzędziem wywierania wpływu i pozyskiwania zwolenników jest uznaniowe rozdawnictwo, bądź sprzedaż po zaniżonych cenach lokali i mieszkań z zasobów spółdzielni, a także organizowanie „przedsięwzięć biznesowych” opartych na zawyżaniu cen zakupu. Organizacja znie-*

*chęca zwykłych członków do brania udziału w życiu spółdzielni. Falszuje głosowania i manipuluje wyborami do organów SM zapewniając nieluswalność prezesom oraz stałe członkostwo w radzie nadzorczej osobom odpowiedzialnym za chronienie systemu*²⁵⁴.

Zestawienie tych dwóch biegunowo odległych interpretacji zasad i celów funkcjonowania w Polsce spółdzielni mieszkaniowych stanowiło asumpt do podjęcia wielopłaszczyznowych badań analitycznych, opartych na wiarygodnych informacjach oraz dokumentach, do których możliwy był dostęp dzięki pełnieniu przez autora tej analizy funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej. Nie budzi najmniejszej wątpliwości stwierdzenie, że tylko i wyłącznie dzięki osobistemu uczestnictwu i naocznej obserwacji realnych procesów nadzoru, postaw i zachowań ludzkich, możliwe było dogłębne poznanie wielu cennych zagadnień, co jest niezwykle trudne, a czasem wręcz niemożliwe do osiągnięcia dla innych badaczy, posługujących się dla zdobycia wiedzy np. kwestionariuszem ankietowym²⁵⁵.

Zdaje sobie sprawę z tego, że przeciwnicy takiego podejścia – kiedy badacz ma zagwarantowany pełny dostęp do dokumentów źródłowych, a także możliwość bezpośredniego uczestniczenia i obserwacji danej zbiorowości ludzkiej – mogą zarzucić, iż spostrzeżenia i sformułowane wnioski są być może obarczone pewną dozą subiektywizmu. Dlatego też ograniczam się wyłącznie do wszechstronnej i pogłębionej analizy zdarzeń, dokumentów oraz faktów, mających swoje potwierdzenie w rzeczywistości.

²⁵⁴ Źródło:

<http://sm.mafia.mixxt.pl/networks/content/index.Definicja+mafii+sp%C3%B3%C5%82dzielczej>

²⁵⁵ Por. I. Postuła, *Nadzór korporacyjny w spółkach Skarbu Państwa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 15.

Cel i zakres badań

Celem prowadzonych badań jest przede wszystkim wnikliwe poznanie badanej rzeczywistości – tj. zdiagnozowanie, zrozumienie, zinterpretowanie, a ponadto merytoryczne wyjaśnienie źródeł oraz przyczyn złożonych relacji pomiędzy organami badanej spółdzielni mieszkaniowej, ze szczególnym uwzględnieniem procesów i mechanizmów nadzoru nad działaniami zarządu. Szczegółowe pytania dotyczą wyodrębnionych cząstkowych problemów badawczych, które odnoszą się m.in. do następujących kwestii:

- jakie czynniki w największym stopniu kształtują mechanizmy nadzoru właścicielskiego w badanej spółdzielni mieszkaniowej;
- jakie są rzeczywiste relacje pomiędzy organami spółdzielni w zakresie faktycznego podejmowania kluczowych decyzji;
- przedstawiciele jakiego organu spółdzielni w praktyce wyznaczają i kształtują metody zarządzania spółdzielnią i podejmują decyzje o przepływach środków finansowych;
- gdzie są przygotowywane i w jakim gronie zapadają faktyczne decyzje, a w jakim stopniu posiedzenia rady nadzorczej są z góry wyreżyserowanymi przedstawieniami;
- jaką rolę w przygotowaniu prac rady odgrywa jej prezydium;
- jakie metody i techniki są stosowane podczas posiedzeń rady dla osiągnięcia zakładanych celów;
- jakie argumenty mają rozstrzygające znaczenie dla decyzji podejmowanych przez radę nadzorczą;
- jakie czynniki i uwarunkowania w największym stopniu wpływają na rzeczywiste postawy i zachowania członków rady i zarządu;
- dlaczego zachowanie pełnej kontroli nad sposobem przekazywania lokatorom odpowiednio wybranych i wyselekcjonowanych informacji jest tak ważne z punktu widzenia utrzymania wykreowanego systemu układow i powiązań;
- czy wszyscy członkowie spółdzielni w świetle obowiązującego prawa mają realny wpływ na sposób w jaki jest zarządzany ich majątek;
- czy wszyscy członkowie spółdzielni zgodnie z obowiązującym prawem mają realne instrumenty nadzoru, kontroli i rozliczania poczynań prezesów.

Ważne argumenty, wzmacniające potrzebę prowadzenia badań w zakresie nadzoru korporacyjnego również w organizacjach typu *non-profit*, są powszechnie akcentowane w zachodniej literaturze przedmiotu²⁵⁶. U. Steger i W. Amann zwracają uwagę na fakt, że właściwie prowadzony nadzór korporacyjny jest elementem mogącym przyczynić się do kreowania wymiernych wartości dla organizacji działających na zasadach *not-for-profit*²⁵⁷. Można do nich zaliczyć m.in. aktywa niematerialne będące cennymi komponentami kapitału intelektualnego, takie jak: wiarygodność, reputacja, wizerunek, zaufanie do organizacji, kształtowanie postaw etycznych i wartości moralnych w praktyce zarządzania, poczucia odpowiedzialności przed interesariuszami²⁵⁸, ale również, jak zaznacza H. Hansmann, organizacja

²⁵⁶ Por. F.D. Lipman, L. K. Lipman, *Corporate governance best practices: strategies for public, private, and non – for – profit organizations*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken 2006, s. 3–4, s. 221–234.

²⁵⁷ U. Steger, W. Amann, *Corporate governance: how to add value*, John Wiley & Sons, Ltd. Chichester 2008, s. 221–222.

²⁵⁸ Por. P. S. Renz, *Project governance: implementing corporate governance and business ethics in non profit organizations*, Physica –Verlag, Heidelberg 2007, s. 59–62, s. 120–130.

może osiągać wymierne korzyści finansowe²⁵⁹, będące efektem prawidłowego nadzoru i kontroli nad sposobem zarządzania wspólnym majątkiem oraz racjonalnego gospodarowania posiadanymi zasobami.

Nie ulega wątpliwości, że nadzór korporacyjny jest ściśle powiązany z zagadnieniami etyki prowadzenia biznesu²⁶⁰, dlatego też zwrócono uwagę na interpretację konkretnych postaw i zachowań²⁶¹ przedstawicieli poszczególnych organów spółdzielni.

Z punktu widzenia nauk o zarządzaniu, daje się aktualnie zaobserwować wzrastające zainteresowanie problematyką sieci²⁶², co spowodowało, że istotnym elementem prowadzonych badań było skoncentrowanie się na rozpoznaniu, zrozumieniu oraz interpretacji mechanizmów tworzenia oraz umacniania wykreowanych sieci układów i powiązań personalnych, nakładających się na płaszczyznę przepływów środków finansowych na konta wybranych beneficjentów.

W. Czakon, powołując się na poglądy G. Salancika, słusznie twierdzi, że znaczącym wyzwaniem dla rozwoju teorii jest wyjaśnienie, jak struktury sieci umożliwiają skoordynowane

współdziałanie dla osiągnięcia korzyści indywidualnych i zbiorowych. Ponadto autor uważa, że teoria powinna wskazywać, w jaki sposób wyróżniające atrybuty sieci kształtują cechy, postawy, zachowania i role ich członków²⁶³. Zgadając się ze zdaniem J. Apanowicza, że istotną rolę w badaniach odgrywa doszukiwanie się istotnych zmiennych i ich wskaźników, a także umiejętne analizowanie tych zmiennych oraz ustalanie związków i zależności w badanych zjawiskach, procesach i strukturach²⁶⁴, zdecydowano się na wybór wcześniej zasygnalizowanych cząstkowych problemów badawczych.

Badania są zorientowane na analizę rzeczywistych zdarzeń, które miały miejsce w konkretnej spółdzielni w latach 2011-2013. Uwzględniają one fakt, że szczególnie istotne dla prowadzonych analiz są trudno dostrzegalne elementy o charakterze jakościowym, które wywierają istotny wpływ na sposób zarządzania organizacją²⁶⁵.

Jak podkreśla B. Poskrobko, wiedza naukowa w ogólnym rozumieniu, obejmuje postrzeganie zarówno zjawisk obserwowalnych, jak i ukrytych, które poznaje się stosując odpowiednie narzędzia badawcze oraz procesy myślowe. Wiedza naukowa powinna zatem wskazywać i uzasadniać mechanizmy oraz przyczyny badanych zjawisk, a także ich skutki w ujęciu teoretycznym i implementacyjnym²⁶⁶. Można zatem sądzić, że poznanie odpowiedzi

²⁵⁹ Por. H. Hansmann, *The economics of non profit organizations*, [w:] K.J. Hopt, T. Von Hippel (red.), *International corporate law, and financial, market regulation. Comparative corporate governance of non-profit organizations*, Cambridge University Press 2010, s. 68–72.

²⁶⁰ Zob. szerzej: A.C. Fernando, D. Kinderslay, *Business ethics and corporate governance*, Pvt Ltd, Pearson Educations, New Delhi, 2010.

²⁶¹ Henry Mintzberg analizując różnorodne działania składające się na zarządzanie wyraża niezwykle cenną refleksję twierdząc, że zasadniczą trudność nie wiąże się z ustaleniem, jakie czynności wykonują menedżerowie, lecz w ich umiejętnej i prawidłowej interpretacji, H. Mintzberg, *Zarządzanie*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 17.

²⁶² Problem tworzenia sieci i ich wpływie na procesy gospodarcze stanowi bardzo aktualną problematykę w naukach o zarządzaniu, por. M. Ciesielski (red.), *Sieci w gospodarce*, PWE, Warszawa 2013.

²⁶³ W. Czakon, *Sieci w zarządzaniu strategicznym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 13–14.

²⁶⁴ J. Apanowicz, *Metodologiczne elementy procesu poznania naukowego w teorii organizacji i zarządzania*, Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu w Gdyni, Gdynia 2000, s. 20–21.

²⁶⁵ B. Glinka, M. Kostera (red.), *Nowe kierunki w organizacji i zarządzaniu. Organizacje, konteksty, procesy zarządzania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 15–17.

²⁶⁶ B. Poskrobko, *Nauka i naukowość w ekonomii i zarządzaniu*, Optimum. Studia ekonomiczne Nr 4 (44)/2009, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, s. 16.

w ramach zaproponowanych cząstkowych obszarów badawczych umożliwia nie tylko wygenerowanie wiedzy o walorach teorio-poznawczych, lecz będzie to przede wszystkim cenna wiedza praktyczna, objaśniająca zachowanie organizacji i ludzi w konkretnych sytuacjach związanych z realizacją założonych celów i podejmowaniem decyzji²⁶⁷.

Wzajemne zależności i dualizm funkcji

W analizowanym przypadku zgodnie z obowiązującym statutem organami spółdzielni są:

- Zebranie przedstawicieli członków – ZPCz (liczące 47 osób)²⁶⁸;
- Rada nadzorcza (15 osób)²⁶⁹;

²⁶⁷ E. Roszkowska, *Teoria podejmowania decyzji a teorie zarządzania*, Optimum. Studia ekonomiczne Nr 4 (44)/2009, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, s. 105.

²⁶⁸ Należy zaznaczyć, że od 2007 r., kiedy znolizowano u.s.m. do dnia dzisiejszego, czyli przez sześć lat, określona grupa zainteresowanych osób zasiadających jednocześnie w RN i ZPCz skutecznie doprowadziła do zablokowania wprowadzenia wymaganych prawem zmian do statutu. Oczywiście takie decyzje są podejmowane kolegią przez wszystkich przedstawicieli, niemniej jednak inspiracja do przyjęcia takiej postawy i odpowiedniego głosowania była oraz nadal jest bezpośrednio inicjowana przez osoby z rady nadzorczej, które aktualnie i wcześniej w poprzednich kadencjach pełniły swoje funkcje.

²⁶⁹ Członkowie rady otrzymują wynagrodzenia za swoją pracę w formie ryczałtu miesięcznego, który wynosi 30% minimalnego wynagrodzenia za pracę, aktualnie jest to kwota 407,80 zł miesięcznie. Ustawodawca ustalił górną granicę świadczeń pieniężnych dla członków RN, które nie może być większe niż minimalne wynagrodzenie za pracę, natomiast nie wprowadza żadnych ograniczeń, jeśli chodzi o wynagrodzenia prezesów (art. 8² u.s.m.). Jest to bardzo dziwne, jeśli dokonuje się ingerencji i ustala wyłącznie ograniczenia w odniesieniu do jednego organu.

Wymaga także podkreślenia, iż zgodnie z obowiązującym prawem, nie ma żadnych formalnych

- Zarząd (3 osoby)²⁷⁰;
- Zebrania grup członkowskich (8 grup, reprezentujących poszczególne enklawy bloków).

Należy zauważyć, że to na zebraniu grup członkowskich dokonuje się wyboru osób do rady nadzorczej i reprezentantów na zebranie przedstawicieli – wyłącznie spośród członków spółdzielni z terenu danej enklawy. Co więcej, możliwe jest dokonanie wyboru tej samej osoby do jednoczesnego pełnienia dwóch funkcji: występowanie w dualnej roli członka rady nadzorczej i przedstawiciela na ZPCz – co jest rozwiązaniem skrajnie niewłaściwym z punktu widzenia skuteczności mechanizmów nadzoru i kontroli nad działalnością spółdzielni²⁷¹.

wymagań kwalifikacyjnych, aby można było ubiegać się o pełnienie funkcji członka rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej, podobnie jak w przypadku prywatnych spółek prawa handlowego, z wyjątkiem tych z udziałem Skarbu Państwa lub Jednostek Samorządu Terytorialnego.

Osoby zasiadające w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej urodzone przed 1 sierpnia 1972 r., przed powołaniem do rady nadzorczej nie są zobowiązane do złożenia oświadczenia lustracyjnego, o którym mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. nr 63, poz. 425 z późniejszymi zmianami) albo informacji o uprzednim złożeniu oświadczenia lustracyjnego, zgodnie z art. 7 ust. 3a tej ustawy.

²⁷⁰ Wynagrodzenie członków zarządu jest ustalane przez radę nadzorczą w formie uchwały, w związku z tym ma charakter jawny dla wszystkich zainteresowanych członków spółdzielni. Można się zatem dziwić, jeśli w mediach podaje się informacje, że są w Polsce takie spółdzielnie mieszkaniowe, które utajniają przed lokatorami zarobki swoich prezesów.

²⁷¹ Co więcej, można jednocześnie być pracownikiem spółdzielni i przedstawicielem na ZPCz, a także prowadzić działalność gospodarczą z wykorzystaniem majątku spółdzielni (lokalu użytkowego, otrzymanego bez przetargu na korzystnych warunkach) lub prowadzić działalność gospodarczą, tj. świadczyć usługi na rzecz

Po pierwsze, ZPCz jest najwyższym organem spółdzielni, który w zakresie swoich statutowych obowiązków ma m.in. rozpatrywanie sprawozdań rady, zatwierdzanie sprawozdania finansowego i udzielanie absolutorium zarządowi, a także podejmowanie uchwał w sprawie podziału nadwyżki bilansowej i w sprawie zbycia nieruchomości. Analiza dokumentów dowodzi, że te świadomie wprowadzone do statutu rozwiązania stały się podstawą do tego, że od początku istnienia spółdzielni, te same osoby pełnią funkcje jednocześnie w dwóch organach, posiadających kluczowe uprawnienia decyzyjne. Z tej racji, trudno jest uznać, że członkowie spółdzielni mają jakikolwiek realny wpływ na podejmowane najważniejsze decyzje, ponieważ rozstrzygnięcia w ich imieniu dokonuje wąska grupka „stałych działaczy”.

Co więcej, należy w tym miejscu wyraźnie zaznaczyć, że znowelizowana w 2007 r. ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych precyzyjnie określa, że walne zgromadzenie spółdzielni mieszkaniowej nie może być zastąpione przez zebranie przedstawicieli, jednakże – jeżeli statut tak stanowi – w przypadku gdy liczba członków spółdzielni mieszkaniowej przekroczy 500, walne zgromadzenie może być podzielone na części. Rada nadzorcza ustala zasady zaliczania członków do poszczególnych części walnego zgromadzenia, z tym że nie można zaliczyć członków uprawnionych do lokali znajdujących się w obrębie jednej nieruchomości do różnych części walnego zgromadzenia (art. 8³ ust.1.).

Tak więc zgodnie z obowiązującym prawem, ustawodawca teoretycznie zagwarantował wszystkim członkom spółdzielni mieszkaniowych prawo do udziału w podejmowaniu kluczowych decyzji, nasuwa się tu jednak uzasadnione pytanie: dlaczego część spółdzielni za

spółdzielni i jednocześnie pełnić funkcję w najwyższym organie, jakim jest ZPCz.

wszelką cenę do dziś nie dostosowała swoich statutów do obowiązujących w Polsce przepisów prawa? Na podstawie analizy dokumentów źródłowych dowiedziono, że od 2007 r. do chwili obecnej, tj. 2013 r., proces wprowadzenia niezbędnych zmian do statutu badanej spółdzielni został skutecznie zablokowany przez grupę osób zasiadających w organie jakim jest ZPCz, ponieważ te decyzje (uchwalanie zmian statutu) należą do wyłącznej kompetencji tego organu.

Na bazie prawidłowego rozszyfrowania rzeczywistych celów oraz zamierzeń członków rady nadzorczej możliwe było już wcześniej określenie przyszłych scenariuszy działań, jakie będą inspirowane przez grupę osób, żywotnie zainteresowanych utrzymaniem dotychczasowego *status quo*, bo dzięki temu nadal będą mieli większe szanse być wybierani do rady, a o to toczy się cała batalia. Można powiedzieć, że opublikowane wcześniej diagnozy²⁷², powstały dzięki umiejętności prowadzenia obserwacji i analitycznego myślenia, co przyczyniło się do wygenerowania cennej wiedzy, która trafnie odzwierciedla badaną rzeczywistość.

Według A. Zawisłaka, fundamentalnym żądaniem stawianym pod adresem nauki jest żądanie symetrii wiążącej „wyjaśnianie” z „przewidywaniem”²⁷³, co sprawia, iż można sformułowane wnioski uznać za wartościowe i cenne. Okazało się, że każde kolejne zwoływane obrady ZPCz, które były poświęcone przegłosowaniu zmian w statucie zawsze kończyły się przerwaniem obrad oraz wyznacze-

²⁷² Por. W. Walczak, *Współpraca rady nadzorczej i zarządu w spółdzielni mieszkaniowej*, „Przegląd Corporate Governance” 4/2011, Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2011, s. 94–105; W. Walczak, *Odwołanie członków zarządu spółdzielni mieszkaniowej – formalne procedury a praktyka*, „Przegląd Corporate Governance” 3/2012, Polski Instytut Dyrektorów, Warszawa 2012, s. 110–119.

²⁷³ A. Zawisłak, *O kwantach, rynkach i ekonomistach. Ikebana zdarzeń i paradoksów*, Poltext, Warszawa 2011, s. 23.

niem kolejnego terminu dopiero za kilka miesięcy, dzięki czemu można się tłumaczyć, że w istocie są podejmowane działania zmierzające w kierunku dostosowania postanowień statutu do obowiązujących przepisów prawa, ale niestety brakuje dobrej woli po stronie przedstawicieli dla zaakceptowania prac i podjęcia wiążących decyzji. Taka seria świadomie wyreżyserowanych spektakli trwa ponad półtora roku, odkąd Sąd Gospodarczy Wydział KRS za pośrednictwem Krajowej Rady Spółdzielczej przypomniał zarządowi spółdzielni o potrzebie dostosowania statutu do obowiązujących przepisów prawa²⁷⁴.

²⁷⁴ W grudniu 2011 r. Sąd Gospodarczy wystąpił z pismem do Krajowej Rady Spółdzielczej o podjęcie czynności mających na celu postawienie w stan likwidacji badanej spółdzielni. Swoje wystąpienie sąd argumentował właśnie uporczywym i rażącym naruszeniem przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych poprzez niedostosowanie statutu do aktualnych wymogów ustawy, a w szczególności do art. 8³. Na tym tle rodzi się bardzo ważne pytanie: jaki organ *de facto* ponosi odpowiedzialność za taki stan rzeczy: zarząd czy ZPCz? Z jednej strony **zarząd jest organem, który odpowiada za bieżące kierowanie sprawami spółdzielni i powinien dołożyć wszelkich starań, aby statut spółdzielni był zgodny z przepisami prawa**. Z drugiej zaś strony jest w bardzo wygodnej sytuacji, ponieważ zatwierdzenie tych zmian nie leży w jego kompetencjach, lecz jest zastrzeżone dla ZPCz. Bardzo sprytnie pomyślanym zabiegiem jest niepodjęcie zmian do statutu, gdyż wówczas taka uchwała w ocenie sądu powinna być zaskarżona przez zarząd spółdzielni na podstawie art. 42 § 2 i art. 42 § 5 ustawy Prawo spółdzielcze, a w sytuacji kiedy każdorazowo obrady są przerywane i wyznaczany jest kolejny termin posiedzenia ZPCz można się tak bawić w nieskończoność. Osoby zasiadające w kolegiálním organie mają świadomość, że w praktyce nie ponoszą żadnych konsekwencji z tytułu celowych działań blokujących dokonanie stosownych zmian, które nie są po ich myśli, bo zagrażają ich dominującej pozycji względem pozostałych członków spółdzielni. Na marginesie warto dodać, że na najbliższym czerwcowym zebraniu sprawa zmian do statutu nie została uwzględniona

Aby lepiej zrozumieć, dlaczego niektórym członkom rady nadzorczej tak bardzo zależy, aby w spółdzielni nie działał sprawnie organ jakim jest walne zgromadzenie, trzeba przybliżyć i omówić następujące zagadnienia: staż członków rady nadzorczej, wpływ obecnych rozwiązań na wyniki wyborów oraz frekwencje na zebraniach grup członkowskich.

W analizowanej spółdzielni zdecydowana większość członków obecnej rady (kadencja 2011-2014), tj. 75% osób, wielokrotnie pełniła w poprzednich kadencjach funkcje w radzie, będąc jednocześnie przedstawicielami na ZPCz.

Dokonując szczegółowej charakterystyki członków rady nadzorczej okazuje się, że w 15-osobowej grupie są dwie osoby, które pozostają w sporze sądowym ze spółdzielnią z tytułu niepłacenia kredytów mieszkaniowych; dwie osoby posiadają kilkudziesięczne zadłużenie w opłatach eksploatacyjnych za lokale mieszkalne; dwie osoby²⁷⁵ prowadzą działalność gospodarczą z wykorzystaniem lokalu użytkowego spółdzielni; dwie osoby zasiadają w radzie trzecią kolejną kadencję. Zdecydowana większość członków rady to osoby posiadające

w porządku obrad ZPCz, a termin posiedzenia, kiedy te kwestie będą rozpatrywane wyznaczono na wrzesień 2013r. i z góry można przewidzieć, jak zakończy się to zebranie. **Rzeczywistość dowiodła, że zakończyło się zgodnie z przewidywaniami autora – tym razem nie było quorum, w rezultacie czego obrady nie mogły się odbyć i temat jest zamknięty**. Warto jednak zadać inne pytanie: jeśli zgodnie z art. 42 § 2 Prawa spółdzielczego – *uchwała sprzeczna z ustawą jest nieważna* – to jak można uznać, że osoba prawa, jaką jest spółdzielnia mieszkaniowa, może działać na podstawie statutu niezgodnego z ustawą?

²⁷⁵ W jednym przypadku osoba, która decyzją poprzedniej rady otrzymała bez przetargu lokal użytkowy na bardzo preferencyjnych warunkach, gdy zostało to wykrzyte i upublicznione, to po pewnym czasie sama zrezygnowała z funkcji, niemniej nadal prowadzi działalność w lokalu użytkowym, mając zachowaną bardzo korzystną stawkę czynszu.

uprawnienia emerytalne, w tym dwóch emerytowanych policjantów²⁷⁶.

Przez wiele lat ta sama grupa osób, ze względu na bardzo niskie zainteresowanie lokatorów sprawami spółdzielni, a także z uwagi na fakt odbywania się wyborów wyłącznie w gronie mieszkańców danej enklawy bloków, mogła zagwarantować sobie wybieralność do dwóch organów, przejmując tym samym praktycznie nieograniczoną władzę i kontrolę nad całą spółdzielnią. Na zebraniach grup członkowskich w ostatnich latach frekwencja na poszczególnych zebraniach średnio wynosiła od 2% do ok. 8% ogólnej liczby uprawnionych do głosowania osób. Jest to obiektywny i niepodważalny dowód, że mieszkańcy nie wykazują najmniejszego zaangażowania sprawami spółdzielni, co sprawia, że wąska grupa zainteresowanych osób, mogła bez większego trudu zapewniać sobie szanse na zwycięstwo w wyborach i tym samym wprowadzać swoich zaufanych popleczników w skład ZPCz.

Trzeba w tym miejscu dodać, że jeśli chodzi o przedstawicieli ZPCz, to struktura tej grupy zasadniczo bazuje na członkach rady nadzorczej (12 osób z 15-osobowego składu) oraz rekomendowanych osobach, które są powiązane różnymi więziami funkcjonalnymi ze spółdzielnią, np. pracownicy spółdzielni, osoby prowadzące działalność w lokalu użytkowym spółdzielni, osoby świadczące usługi na rzecz spółdzielni oraz ich bliscy sąsiedzi lub znajomi. W rezultacie wiodącą siłą sprawczą, ukierunkowującą sposób myślenia, postawy i zachowania pozostałych „zaufanych przedstawicieli”, są właśnie członkowie rady nadzorczej z długoletnim stażem.

²⁷⁶ W tej zbiorowości od samego początku nastąpił zasadniczy konflikt i podział na zwolenników utrzymania wykreowanej sieci układów powiązań, jaka łączy spółdzielnie z określonymi firmami zewnętrznymi, oraz grupę osób chcących rozbić ten system i doprowadzić do zmian w funkcjonowaniu spółdzielni.

O tym, jak niesłychanie ważne jest dla zainteresowanej grupy członków rady, aby za wszelką cenę zachować dotychczasowe rozwiązania, dobitnie świadczy fakt, że nawet w trakcie dyskusji nad propozycjami zmian do statutu przegłosowali, aby w przyszłości podzielić ZPCz na te same osiem części (wzorem dzisiejszych zebranych grup członkowskich), z których każda mogłaby wybierać tylko swoich przedstawicieli według starych reguł. Ten konkretny fakt wzmacnia wcześniejsze argumenty, że wprowadzenie rozwiązań zgodnych z ustawą znacząco ograniczyłoby możliwość zawłaszczania rady przez tę samą wąską grupę osób, ponieważ rozstrzygający wpływ na wyniki wyborów mieliby wszyscy członkowie spółdzielni.

Wydaje się jednak, że sama zmiana przepisów nie rozwiąże problemu, ponieważ o wiele ważniejsze jest, aby członków spółdzielni edukować i uczyć – rozwijać u nich świadomość swoich praw jako współwłaścicieli majątku spółdzielni. Obserwacja zachowań i wypowiedzi osób biorących udział w zebraniach grup członkowskich (z reguły są to głównie osoby w starszym wieku) upoważnia do stwierdzenia, że przeważająca liczba osób niestety nie ma pojęcia, rozeznania i dostatecznej wiedzy na temat uwarunkowań prawnych regulujących funkcjonowanie spółdzielni, zarządzanie finansami czy wspólnym majątkiem. Daje to zarządowi ogromną przewagę nad nieświadomymi mieszkańcami.

Można zatem stwierdzić, że **dla wzmocnienia skuteczności mechanizmów corporate governance w spółdzielniach mieszkaniowych wcale nie są potrzebne zmiany obowiązującego prawa, lecz przede wszystkim wyegzekwowanie, aby było ono bezwzględnie przestrzegane.** Co więcej, jakiegokolwiek nowelizacje przepisów prawnych nie będą miały znaczącego przełożenia na sposób zarządzania spółdzielni, dopóki sami

mieszkańcy nie zaczną wykazywać zaangażowania i brać czynny udział w zebraniach walnego zgromadzenia.

Rola walnego zgromadzenia

Zgodnie z art. 36 § 1. ustawy Prawo spółdzielcze²⁷⁷, *walne zgromadzenie jest najniższym organem spółdzielni*, w którym mają prawo brać udział wszyscy członkowie i tym samym podejmować decyzje w ważnych sprawach. *Każdy członek ma jeden głos bez względu na ilość posiadanych udziałów* (art. 36, § 2), co oznacza, że ustawodawca przyznaje wszystkim członkom spółdzielni mieszkaniowych jednakowe uprawnienia do decydowania o sposobie zarządzania majątkiem spółdzielni.

Stosownie do brzmienia art. 8³ ust 1. znowelizowanej w 2007 r. ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych – o czym wcześniej wspomniano – walne zgromadzenie jest obligatoryjnym organem, który nie może być zastąpiony przez zebranie przedstawicieli. Można zatem powiedzieć, że spółdzielnie mieszkaniowe, które nie uchwałyły zmian ustanawiających w statucie walne zgromadzenie najwyższym organem, funkcjonują niezgodnie z przepisami obowiązującej ustawy.

Należy także mieć na uwadze art. 58 ust 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiący że *zakazane są zrzeczenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeczenia orzeka sąd*²⁷⁸, więc w świetle tego przepisu dalsza działalność spółdzielni mieszkaniowych, w których nie ustanowiono wal-

nego zgromadzenia, może budzić uzasadnione wątpliwości. Dodatkowym argumentem przemawiającym za takim rozumowaniem jest wykładnia przepisów Kodeksu cywilnego, gdzie w myśl art. 58 podejmowanie czynności prawnych sprzecznych z bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy, rodzi konsekwencje nieważności takich działań²⁷⁹.

Na tle zaprezentowanych powyżej rozważań zdecydowanie łatwiej jest zrozumieć, dlaczego część spółdzielni mieszkaniowych tak usilnie blokuje wprowadzenie zmian zgodnych z obowiązującym ustawodawstwem. Ustawodawca bowiem, bez żadnych ograniczeń oraz dodatkowych warunków, przyznał jednakowe prawa wszystkim członkom poprzez możliwość bezpośredniego udziału w procesie podejmowania decyzji na walnym zgromadzeniu – co należy uznać za największą wartość i przejaw rzeczywistej demokracji. Warto podkreślić, że tylko w przypadku obrad walnego zgromadzenia każdy członek posiada zdolność do podejmowania skutecznych i wiążących czynności prawnych (w rozumieniu Kc) w formie uchwał.

Całkowicie odmiennie wygląda sytuacja, jeśli w spółdzielni działa zebranie przedstawicieli, ponieważ wówczas przeważająca większość członków (oczywiście poza przedstawicielami) jest całkowicie pozbawiona prawa wyrażania swojego głosu w trakcie rozpatrywania istotnych dla spółdzielni spraw. Dla zobrazowania tego na konkretnym przykładzie można wykazać, że w badanej spółdzielni zamieszkuje ogółem ok. 15 tys. osób, z tego ponad 5 tys. jest członkami spółdzielni, a tylko 47

²⁷⁷ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 1982 r. Nr 30 poz. 210, z późn. zm.).

²⁷⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 1997 r. Nr 78 poz. 483, z późn. zm.).

²⁷⁹ Art. 58. § 1. k.c.: *Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.* Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16 poz. 93, z późn. zm.).

osób ma prawo podejmować kluczowe decyzje na ZPCz. W obecnej sytuacji, skutecznie utrzymywanej od sześciu lat, zdecydowana większość tj, ponad 97% członków, nie ma prawa głosu w kluczowych rozstrzygnięciach, bowiem faktyczne decyzje w ich imieniu podejmuje grupa stanowiąca ok. 2,4 % wszystkich współwłaścicieli.

To wszystko upoważnia do stwierdzenia, że zdecydowana większość osób będących członkami spółdzielni jest całkowicie pozbawiona ustawowo gwarantowanego prawa bezpośredniego wpływania na działalność swojej spółdzielni i możliwości wyrażania swojego zdania w najważniejszych sprawach. Jednocześnie panująca sytuacja stwarza doskonałe warunki do przejmowania pełnej i praktycznie niczym nie ograniczonej władzy oraz kontroli nad majątkiem spółdzielni przez wąską grupę osób, które bardzo dobrze rozumieją te mechanizmy i z pełną świadomością sprzeciwiają się zmianom w statucie.

Dodatkowo w takich uwarunkowaniach możliwe jest wykreowanie niezwykle sprawnej i silnej sieci powiązań wokół spółdzielni, a także przejęcia kontroli nad całokształtem procesów związanych z wydawaniem pieniędzy lokatorów. W rezultacie pod pozorem dbania o interesy lokatorów można stworzyć system wspierający uprzywilejowane podmioty zewnętrzne i zapewniający czerpanie wymiernych korzyści finansowych przez wybraną grupę beneficjentów.

Istotnym wydarzeniem, o którym koniecznie trzeba wspomnieć w tym miejscu, jest wyrok Sądu Najwyższego z 10 maja 2012 r.²⁸⁰, który wymaga szerszego omówienia i komentarza. Zagadnienia prawne rozpatrywane przez SN zostały zgłoszone przez Rzecznika Praw

²⁸⁰ Zob. szerzej: Uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2012 roku, (Sygn. akt III CZP 84/11).

Obywatelskich²⁸¹ oraz Prokuratora Generalnego²⁸², a dotyczyły dwóch kwestii, które zostały sformułowane w postaci konkretnych zapytań. Należy jednak zauważyć, że przedmiotem oceny sądu nie była wątpliwość, czy spółdzielnie, które dotychczas nie dokonały stosownych zmian statutu, są zobowiązane do ustanowienia walnego zgromadzenia, ponieważ taki jest wymóg prawa. Sędziowie uznali natomiast, że: *Zebranie przedstawicieli członków spółdzielni mieszkaniowej, która nie dopełniła w terminie obowiązków przewidzianych w art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 873 ze zm.), pozostało organem spółdzielni na podstawie dotychczasowego statutu.*

Taka sentencja może być dwuznacznie interpretowana, niemniej jednak wydaje się słuszne rozumowanie, iż ta decyzja sądu była przede wszystkim podyktowana tym, aby ZPCz jako istniejący organ mogło dokonać uchwalenia niezbędnych zmian w statucie, natomiast nie powinno się jej odczytywać jako stanowisko równoznaczne z przyzwoleniem na dalsze łamanie prawa przez spółdzielnie, które nie ustanowią walnego zgromadzenia.

²⁸¹ „Czy w spółdzielni mieszkaniowej, w której w dacie wejścia w życie ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 873 ze zm.) najwyższym organem spółdzielni było zebranie przedstawicieli, organ ten zachował swój status wówczas, gdy spółdzielnia nie dokonała zmiany statutu do dnia 30 listopada 2007 r. lub nie zarejestrowała zmiany statutu do dnia 30 grudnia 2007 r.?”

²⁸² „Czy niedopełnienie przez spółdzielnię mieszkaniową obowiązków wynikających z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 873 ze zm.) spowodowało, iż funkcjonujące w niej jako organ zebranie przedstawicieli, przestawało nim być po dniu 30 grudnia 2007 r.?”

Nie ulega wątpliwości, że poważnym problemem (przypadkowo bądź świadomie podjętym działaniem), który miał miejsce w przypadku nowelizacji u.s.m., było doprowadzenie do powstania luki w prawie, ponieważ w ustawie nie przewidziano konsekwencji dla spółdzielni mieszkaniowych, które nie dokonają w terminie stosownych zmian w statutach²⁸³. Niemniej jednak w uzasadnieniu uchwały SN można m.in. przeczytać, że przepisy zobowiązujące spółdzielnie do dokonania stosownych zmian w statutach nie do końca są pozbawione sankcji. Na potwierdzenie tego faktu SN wyjaśnia, że *nie znajduje się ona wszakże w ustawach spółdzielczych, lecz w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym, gdyż w okolicznościach sprawy sąd mógł na podstawie art. 26 tej ustawy ustanowić dla spółdzielni kuratora, który jest nawet upoważniony do złożenia wniosku o likwidację spółdzielni*²⁸⁴.

Trudno się jednakże oprzeć wrażeniu, że jeśli przez tak długi okres dopuszcza się, aby określona kategoria organizacji posiadających osobowość prawną, mogła lekceważyć obowiązujące prawo, to takie zachowanie organów państwa wzmacnia jedynie dość powszechnie głoszoną tezę, że spółdzielczość mieszkaniowa w Polsce, stanowi swoiste „państwo w państwie”. Co więcej, ten omawiany wyrok Sądu Najwyższego, w wielu przypadkach dał niestety podstawę do kontynuowania przez ZPCz opieszałości w procesie podejmowania decyzji o zatwierdzeniu koniecznych zmian w statu-

tach, bowiem niektórzy radcy prawni powołując się na ten wyrok mogą sporządzać opinie prawne, akcentujące wyłącznie ważność organu jakim jest ZPCz i brak sankcji w ustawie.

Kto rządzi spółdzielnią?

Rozpoczynając tę część analiz, chcę nawiązać do artykułu A. Nartowskiego, w którym poruszył wyjątkowo interesujące zagadnienie, a mianowicie rozważania, czy można dostrzec bądź uznać sprawowanie prymatu jednego organu spółki akcyjnej nad pozostałymi?²⁸⁵. Te refleksje zainspirowały mnie do omówienia hierarchii, zależności oraz znaczenia poszczególnych organów na przykładzie spółdzielni mieszkaniowych.

Według A. Nartowskiego, *organy spółki akcyjnej nie są zbudowane hierarchicznie – żaden nie sprawuje prymatu nad pozostałymi*. Zgodnie z tym rozumowaniem, *walne zgromadzenie nie jest organem nadrzędnym względem rady nadzorczej, a rada nie jest nadrzędna w stosunku do zarządu*. Co więcej, zdaniem A. Nartowskiego, *organy spółki akcyjnej są względem siebie równe – żaden nie może wydawać innemu wiążących poleceń dotyczących prowadzenia spraw spółki*²⁸⁶.

Jak wspominałem wcześniej, pomiędzy teorią oraz wyobrażeniami – jakie kształtują świadomość ludzi na temat tzw. modelowych wzorców składających się na całokształt procesów zarządzania organizacją – a codzienną praktyką, istnieje w zdecydowanej większości przypadków zasadnicza rozbieżność, a czasami wręcz zaprzeczenie. Zastanawiając się nad tym, co w istocie przesądza o tym, że jeden organ

²⁸³ Warto się odwołać to kolejnego fragmentu uzasadnienia wyroku SN, gdzie zawarte jest następujące stwierdzenie: *nawet w razie wadliwego sformułowania przepisu i uzasadnionej obawy co do jego zgodności z Konstytucją, należy dążyć do dokonania wykładni, skoro tego wymaga praktyka stosowania prawa, a nie jest możliwa szybka zmiana wadliwego przepisu. Takim przepisem jest właśnie art. 9 ustawy zm. u.s.m., wiązany w dokonywanej argumentacji z art. 8³ u.s.m.* (wyrok SN, s. 10).

²⁸⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2012 roku (Sygn. akt III CZP 84/11), s. 5.

²⁸⁵ Zob. szerzej: A. Nartowski, *Bez prymatu*, źródło: <http://www.andrzejnartowski.pl/tag/spolka-akcyjna/> [25.05.2013].

²⁸⁶ A. Nartowski, *Bez prymatu*, źródło: <http://www.andrzejnartowski.pl/tag/spolka-akcyjna/> [25.05.2013].

może być uznawany jako nadrzędny w stosunku do drugiego, można stwierdzić, iż rozstrzygające znaczenie w tej kwestii mają uprawnienia decyzyjne (wyłączne kompetencje), jakie przysługują osobom pełniącym funkcje w jednym organie do powoływania członków innego organu. Ta konstatacja jest niekwestionowana na gruncie teorii, a tym bardziej jej potwierdzenie odnajdujemy w praktyce. Trudno zatem mówić o równości organów względem siebie, jeśli pomiędzy nimi zachodzi relacja ścisłej zależności decyzyjnej.

Teza głosząca, że rada nadzorcza nie może formułować wiążących poleceń dla zarządu w zakresie prowadzenia spraw spółki zasługuje na wnikliwy komentarz. Należy zgodzić się z poglądem A. Nartowskiego, że takie rozumowanie jest zgodne z interpretacją przepisów prawa w przedmiotowym zakresie, natomiast nie zawsze pokrywa się to z rzeczywistością organizacyjną. Dla przedstawienia merytorycznego uzasadnienia swoich poglądów na temat relacji pomiędzy radą nadzorczą a zarządem będę opierał się na konkretnych przykładach, potwierdzających słuszność wyrażonej refleksji.

Po pierwsze należy zauważyć, że w przypadku spółdzielni mieszkaniowej członkowie rady z założenia posiadają przewagę nad członkami zarządu, ponieważ mogą ich praktycznie w każdej chwili odwołać z pełnionej funkcji. Zarząd, mając świadomość tego faktu, dostosowuje swoje działania właśnie do sugestii i oczekiwań członków rady.

Nie będę w tym miejscu pisał o zakulisowych technikach i metodach sugestywnego oddziaływania na postawy i zachowania zarządu, lecz podam kilka konkretnych dowodów, w jaki sposób formalnie rada wpływa na decyzje zarządu spółdzielni. Jednym z najbardziej wyrazistych przykładów są podejmowane uchwały w przedmiocie tzw. wyrażenia zgody

na bezprzetargowe wynajęcie lokalu użytkowego dla konkretnej osoby fizycznej/podmiotu gospodarczego, na z góry określonych warunkach. Wykonanie takiej uchwały powierza się zarządowi. Inną bardzo trafną ilustracją może być uchwała rady nadzorczej ws. odstąpienia od warunków/wyników postępowania przetargowego i wyrażenie zgody na zawarcie umowy z konkretnym podmiotem gospodarczym.

Kolejnym przykładem jest kwestia związana z zatrudnianiem pracowników, ponieważ zatwierdzanie struktury organizacyjnej należy do wyłącznej kompetencji rady nadzorczej, która może dowolnie zmieniać projekt propozycji zgłoszonych przez zarząd, i sama decyduje o tym jakie nowe stanowiska pracy należy utworzyć bądź zlikwidować. Zarząd musi się tym rozstrzygnięciom rady podporządkować. Co więcej, w wielu przypadkach podejmowane są przez radę uchwały, które wprost nie formułują wiążących poleceń wobec zarządu, ale zawierają tzw. sugestywnie brzmiące odpowiedzi, np. „rada zobowiązuje zarząd do rozważenia kwestii celowości dalszego przedłużenia/rozwiązania umowy z daną firmą”. W newralgicznych sytuacjach rada może pokazać swoją siłę i przegłosować uchwałę wprost zobowiązującą zarząd do cofnięcia wypowiedzenia umowy z konkretną firmą (najemcą lokalu użytkowego, podmiotem świadczącym w imieniu spółdzielni usługi administratora sieci TVK i Internetu), która została rozwiązana przez ich poprzedników.

To są autentyczne przykłady z praktyki i nowy zarząd jest wtedy kryty, że pomimo zgłaszanych wcześniej słusznych zastrzeżeń i wykazanych, udowodnionych nieprawidłowości przez grupę członków rady, ich poprzednicy w zarządzie zdecydowali się na zakończenie współpracy w tymi firmami, ale na skutek umocnienia się innej grupy w radzie, osoby te

wymusiły na obecnych członkach zarządu bezwzględne wykonanie ich polecenia.

Rzeczywistość jest taka, że prawdziwą władzę w spółdzielni mieszkaniowej sprawuje dominująca grupa członków rady nadzorczej, a zarząd jest jedynie formalnym wykonawcą sugestii rady i organem legitymizującym formalne i nieformalne wskazówki, podpowiedzi i oczekiwania określonej grupy wpływowych osób, która aktualnie ma w radzie większość głosów. Można oczywiście myśleć, że jest inaczej, niemniej jednak wcześniejsze zdanie odzwierciedla złożoność wzajemnych relacji i źródła autentycznych postaw i podejmowanych przez zarząd działań.

Równie dobrym przykładem jest fakt, że to rada nadzorcza zatwierdza plan finansowo-zadaniowy, ustalając konkretne kwoty i zakres przedsięwzięć, jakie mają być wykonane np. w ramach prac inwestycyjnych z funduszu remontowego. Znając wcześniejsze metody profilowania SIWZ w postępowaniach przetargowych mające skutecznie wyeliminować konkurencję²⁸⁷ i wiedząc jakie środki finansowe są zapisane w planie wydatków, możliwe jest powiadomienie tzw. „zaprzyjaźnionych firm”, aby składały swoje oferty.

Inne bulwersujące zdarzenia, które były bardzo skrętnie skrywane w wąskim gronie

²⁸⁷ Najczęściej stosowaną w praktyce metodą wyeliminowania potencjalnej konkurencji i wyraźnego faworyzowania określonych firm jest żądanie, aby wykonawca potwierdził, że w okresie trzech ostatnich lat wykonał określone prace o wartości przewyższającej określoną kwotę pieniędzy. Bardzo wnikliwa kontrola prowadzonych postępowań niepodważalnie wykazała, że dzięki takim manipulacjom, które były czynione przez zarząd oczywiście pod pozorem dbania o rękojmię należytego wykonania prac, na przestrzeni ostatnich lat, ciągle te same firmy wygrywały przetargi. Co więcej, okazywało się, że następnie były podpisywane kolejne aneksy do umów, niektóre nawet o wartości przekraczającej milion złotych.

zaufanych osób, dotyczyły wybranej bez przetargu firmy administrującej siecią TVK i internetu, za pośrednictwem której, z pominięciem otwartych procedur przetargowych, dokonywano zakupu sprzętu elektronicznego. Faktury były wystawiane w ten sposób, że w nazwie towaru, który był następnie wprowadzany do ewidencji środków trwałych, wpisywano łączne określenie, np. *dostawa, montaż, instalacja z istniejącą infrastrukturą systemu internetowego*, gdzie w żadnym miejscu nie była wyszczególniona nazwa, producent, źródło pochodzenia i cena poszczególnych zakupionych przez spółdzielnię urządzeń. Taka sytuacja trwała od wielu lat²⁸⁸ i na konto tej firmy trafiło wiele milionów złotych, podczas gdy na postawie zleconej analizy porównania cen, okazało się, że te same urządzenia można było kupić o wiele taniej, a spółdzielnia znacząco przepłacała za kupowane przez pośrednika urządzenia.

Takie działanie nie było jednak dziełem przypadku bądź niefrasobliwości zarządu, lecz odbywało się za zgodą „wtajemniczonej” grupy członków rady nadzorczej. Nikomu nie przeszkadzało, że zgodnie z obowiązującym w spółdzielni regulaminem, zakupy towarów i usług o wartości powyżej 5.000 euro muszą się odbywać w drodze postępowania przetargowego.

Wykrycie i ujawnienie tych faktów oraz innych niewygodnych zdarzeń wywołało ogromne niezadowolenie u starych członków rady i stało się powodem wielu kolejnych konfliktów w radzie. Niepodważalnym dowodem, że określona grupa osób za wszelką cenę dąży do tego, aby nadal funkcjonowała wytworzona

²⁸⁸ W poprzednich kadencjach rady nadzorczej, ta sprawa nie była przedmiotem zainteresowania, nadzoru i kontroli, podobnie jak wiele innych zdarzeń związanych z przepływami środków pieniężnych. Można powiedzieć, że zakresem nadzoru i skutecznej kontroli ze strony członków RN było dbanie o to, aby te informacje nie były szeroko dostępne dla mieszkańców.

sieć powiązań z konkretnymi wybranymi podmiotami zewnętrznymi jest to, że wypowiedzenie umowy z firmą odpowiedzialną za administrowanie siecią, zostało cofnięte przez kolejny zarząd właśnie pod naciskiem rady. Dodatkowo, ta sama grupa osób w radzie przegłosowała kolejne wysokie kwoty do wydania na inwestycje w TVK, a także uchwaliła, że w przypadku kolejnych zakupów upoważnia zarząd do odstąpienia od regulaminu przetargu.

Kolejnym przykładem wyraźnego prymatu rady nadzorczej nad zarządem, i zarazem formułowania poleceń w formie uchwały, była sprzedaż mieszkania – na wniosek członka rady²⁸⁹ – dla konkretnej osoby, która złożyła swoją ofertę poza przetargiem, o wartości poniżej operatu szacunkowego, jaki był określony w ogłoszeniu. To zdarzenie jest ponadto dowodem, że zarząd mając świadomość, że podjęta przez radę uchwała jest niezgodna z obo-

wiązującym prawem, mimo tego ją zrealizował²⁹⁰.

Warto w tym miejscu wyjaśnić, że zarząd podejmując uchwałę w przedmiocie ustanowienia ekspektatywy odrębnej własności, polegającą na zobowiązaniu spółdzielni do ustanowienia w formie aktu notarialnego odrębnej własności ww. lokalu mieszkalnego na rzecz osoby wskazanej w uchwale rady – postąpił niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa, tj. naruszając tym samym art. 11 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych²⁹¹. Należy zaznaczyć, że złożenie takiej oferty poza przetargiem nie dawało podstaw prawnych do podejmowania czynności prawnych przez zarząd, jak również nie mogło być przedmiotem uchwały rady nadzorczej. Co więcej, zgodnie z art. 58 §1 Kodeksu cywilnego, czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna – wobec powyższego uchwała rady nadzorczej nie miała wiążącej mocy. Dopiero gdy żaden notariusz nie chciał się podjąć zalegalizowania sprzedaży mieszkania w formie aktu notarialnego, pobudziło to zarząd do refleksji i zastanowienia.

²⁸⁹ Dla właściwego zrozumienia omawianych problemów należy przybliżyć okoliczności tego zdarzenia, ponieważ taki wniosek został zgłoszony dopiero w trakcie posiedzenia rady, sprawa nie była uwzględniona w porządku obrad, jak również nie było dokumentacji w przedmiotowej sprawie, a sformułowane zastrzeżenia i uwagi, że podejmowanie takiej uchwały jest niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa nie robiły najmniejszego wrażenia. Bardzo istotne jest to, że chwilę wcześniej podejmowane były uchwały o przedłużeniu umów o pracę i ustalania warunków wynagrodzenia dla członków zarządu, gdzie również zostało przegłosowane, aby w umowie o pracę z prezesem zarządu zapisać tzw. obowiązkową premię, która będzie drugą dodatkową, poza uznaniową przyznawaną przez RN – co jest niegodne z obowiązującym w SM regulaminem wynagradzania zarządu. Niestety także w tym przypadku obsługa prawna nie widziała problemu – nie wyraziła protestu lub stanowczego sprzeciwu wobec takich praktyk. Nietrudno zauważyć, że pracodawcą dla radców jest zarząd, co bez wątpienia ma znaczenie dla naświetlenia tych wszystkich zależności.

²⁹⁰ Można zadać uzasadnione pytanie o rolę i etykę zawodową radców prawnych w tym procesie, którzy powinni mieć świadomość, że takie działania są niedozwolone i właściwie zareagować.

²⁹¹ *W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 15, ogłasza nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia opróżnienia lokalu, zgodnie z postanowieniami statutu, przetarg na ustanowienie odrębnej własności tego lokalu, zawiadamiając o przetargu w sposób określony w statucie oraz przez publikację ogłoszenia w prasie lokalnej. Pierwszeństwo w nabyciu lokalu mają członkowie, którzy nie mają zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych i zgłaszają gotowość zawarcia umowy o ustanowienie odrębnej własności tego lokalu. W przypadku zgłoszenia się kilku uprawnionych, pierwszeństwo ma najdłużej oczekujący. Warunkiem przeniesienia odrębnej własności lokalu na takiego członka jest wpłata wartości rynkowej lokalu. (Art. 11. ust 2 u.s.m.).*

Na podstawie zaprezentowanych konkretnych i udokumentowanych faktów wykazano jak działa układ i wzajemne powiązania pomiędzy zarządem a określoną grupą członków rady nadzorczej. Spoiwem tych relacji są uprawnienia rady w zakresie powoływania i odwoływania członków zarządu, którzy z kolei są potrzebni po to, aby wykorzystując przyznane im uprawnienia w zakresie reprezentowania spółdzielni na zewnątrz i podejmowania czynności rodzących określone skutki finansowe wspólnie dbali o rozwój ukształtowanego systemu – czego rezultatem jest utrzymywanie wykreowanej sieci powiązań i przepływów pieniężnych na konta wybranych beneficjentów.

Jest to sytuacja odmienna niż w przypadku spółek kapitałowych, ponieważ tam – w odróżnieniu od spółdzielni mieszkaniowej – w każdej chwili członkowie rady nadzorczej mogą być szybko wymienieni przez walne zgromadzenie. Co więcej, w skład rady nadzorczej spółek powołuje się takie osoby, które z góry otrzymują określone instrukcje postępowania od organu, któremu zawdzięczają swoje nominacje, i będą realizowały otrzymywane wytyczne²⁹².

²⁹² Taka sytuacja jest charakterystyczna dla wszystkich rodzajów spółek, z tym że jeśli mamy do czynienia ze zjawiskiem nepotyzmu i politycznego kumoterstwa w procesach wyznaczania członków rad nadzorczych spółek z udziałem SP i JST, wówczas takie praktyki są uznawane za naganne i nieetyczne, natomiast dokładnie takie same rozwiązania mające swoje miejsce w spółkach prywatnych są traktowane jako np. przejaw przedsiębiorczości twórców firm rodzinnych i tutaj są stosowane odmienne standardy oceny podobnych wzorców zachowań. Problem w tym, że mechanizmy bezstronnego i merytorycznego nadzoru korporacyjnego powinny również obowiązywać w spółkach prywatnych, bowiem czasami ich działalność pozostawiona bez jakiegokolwiek kontroli, może spowodować poważne negatywne konsekwencje dla klientów, o czym świadczy m.in. przypadek spółki Amber Gold.

Dlatego też w spółdzielniach rada nadzorcza stanowi najważniejszy organ, który ma największy wpływ na całokształt procesów zarządzania organizacją, zachowania zarządu i tworzenie sieci powiązań z podmiotami zewnętrznymi. Wprowadzenie do rady nadzorczej „odpowiednich” tzw. zaufanych ludzi, jest w istocie kluczowym czynnikiem umożliwiającym legalizowanie wykreowanych przedsięwzięć gospodarczych, gdyż to właśnie od przychylności i formalnej zgody większości członków rady zależy ukształtowana polityka remontowa, inwestycyjna oraz gospodarowanie środkami finansowymi spółdzielni. To właśnie zaufane osoby w radzie potakującą uchwalając plan finansowy opracowany przez zarząd, który następnie stosuje wspólnie uzgodnione w wąskim gronie metody wyboru słusznych podmiotów, którzy stają się wykonawcami określonych prac, dostarczycielami usług, produktów. Całkowicie mylne i nieuprawnione jest myślenie, że w przypadku prezesów, którzy rządzą spółdzielniami nieprzerwanie od 20 lat, byłoby to możliwe bez poparcia i akceptacji członków rady. Jest to zatem sieć bardzo ścisłych i wielowymiarowych wzajemnych zależności i korzyści, które dla niejednego lokatora są trudne do zrozumienia, nie wspominając o ich zauważeniu.

Ta wiedza jest tak ważna i cenna, że podejmowane są działania, aby za wszelką cenę zachować ją tylko dla wąskiego kręgu wtajemniczonych. Ujawnienie takich informacji stanowiłoby poważne zagrożenie dla funkcjonowania stworzonego układu. Dowodem na to może być fakt, że większością głosów rady została przegłosowana zmiana regulaminu obrad grup członkowskich, która zabrania członkom rady prawa do zabierania głosu na zebraniach innych grup i odpowiadania na pytania mieszkańców, ograniczając to

prawo tylko do enklawy, którą dany członek rady zamieszkuje²⁹³. Celem tej – wprowadzonej bez podania żadnej podstawy prawnej – restrykcyjnej uchwały rady nadzorczej jest przede wszystkim zamiar ukrywania niewygodnych faktów przed lokatorami. Jest to skuteczna blokada, aby członkowie rady nie mieli szansy ujawnić ważnych informacji szerszemu gronu mieszkańców, udostępniając przy tym do wglądu konkretne dokumenty.

Następnym czynnikiem, który ma niesłychanie ważne znaczenie i odróżnia spółdzielnie od spółek kapitałowych, jest możliwość samodzielnego prowadzenia kontroli przez zainteresowanych uporządkowaniem spraw spółdzielni członków rady. Rada podejmuje swoje decyzje kolegiąlnie w formie uchwał na swoich posiedzeniach, a zatem to większość członków rady w spółce musi najpierw przegłosować, że chce zażądać od zarządu wglądu w dane dokumenty, bądź przejrzeć określone faktury, umowy itd.. Jeśli nie będzie takiej woli większości, pojedyncza osoba nie uzyska dostępu do ważnych informacji, a zatem może bazować tylko na tym, co zarząd będzie widział za stosowne przekazać. To jest źródło niskiej efektywności procedur nadzorczo-kontrolnych wielu rad nadzorczych²⁹⁴, gdyż dość często wiedzę na

temat tego, co się naprawdę dzieje w spółce, członkowie rady czerpią wyłącznie z dokumentów i sprawozdań, jakie im przedstawia zarząd. W spółdzielni każdy członek jest współwłaścicielem majątku organizacji i ustawodawca gwarantuje mu prawo wglądu do wszystkich umów z pomiotami zewnętrznymi, przeglądania faktur²⁹⁵ – tylko od chęci i woli danej osoby oraz od jej zdolności analitycznych zależy, czy będzie chciała się zorientować

zarobić dodatkowe pieniądze, a którzy być może z racji posiadanych koneksji i znajomości, będą się mogli odwdzięczyć oraz zrewanżować w inny sposób. Zastanawiające jest ponadto, że spośród informacji podawanych w mediach odnośnie wykrytych afer czy nadużyć w spółkach, zrzuca się zawsze całą winę wyłącznie na zarząd, a bardzo rzadko się pociąga do odpowiedzialności karnej członków rady nadzorczej. Tym bardziej taka sytuacja ma miejsce w przypadku spółdzielni mieszkaniowych, ponieważ anonimowe głosowania powodują rozproszenie odpowiedzialności, a w treści uchwały wpisuje się tylko liczbę głosów oddanych za i przeciw, bez konkretnych imion i nazwisk.

²⁹⁵ Art. 8¹-ust 1. ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych: *Członek spółdzielni mieszkaniowej ma prawo otrzymania odpisu statutu i regulaminów oraz kopii uchwał organów spółdzielni i protokołów obrad organów spółdzielni, protokołów lustracji, rocznych sprawozdań finansowych oraz faktur i umów zawieranych przez spółdzielnię z osobami trzecimi.*

To jest konkretny dowód, że ustawodawca przyznaje wszystkim członkom spółdzielni bardzo ważne prawo do samodzielnego kontrolowania poczynań zarządu i przepływów finansowych w spółdzielni, która jest ich wspólnym majątkiem. Problem polega jednak na tym, że przeważająca większość lokatorów nie korzysta z tego, nawet nie mając świadomości, że takie uprawnienia im przysługują, a zarząd widząc, że ludzie się nie znają na prawie, może blokować dostęp do tych dokumentów. Dlatego też, najważniejszym zadaniem jest edukowanie ludzi i zachęcanie, aby wykazywali zainteresowanie swoimi sprawami, a nie tylko narzekali na spółdzielnię, kiedy otrzymują kolejną podwyżkę czynszu. Zmiana mentalności i świadomości mieszkańców jest jednak procesem bardzo trudnym i w mediach bądź innych dostępnych publikacjach poświęca się temu procesowi zdecydowanie zbyt mało uwagi.

²⁹³ Jest to całkowicie bezpodstawne i nieuprawnione, ponieważ członek rady nadzorczej reprezentuje i musi dbać o interesy wszystkich spółdzielców, a nie tylko tych, którzy są jego sąsiadami.

²⁹⁴ Niestety wbrew temu co się powszechnie sądzi, rada nadzorcza w wielu spółkach w praktyce nie jest organem, gdzie głównym przesłaniem dla wszystkich jej członków jest żywotne zainteresowanie prowadzeniem kontroli i bardzo skrupulatnym rozliczaniem zarządu, ponieważ dzięki członkostwu w radzie stwarzane są bardzo dogodne warunki do tego, aby przy minimalnym wysiłku i za sporadyczne kilkugodzinne spotkania, odbywające się raz na kwartał, brać określoną kwotę pieniędzy. Czasami wybiera się zatem ludzi nie tylko posiadających odpowiednie kwalifikacje, lecz tzw. „swoich zaufanych fachowców”, którym chce się dać

we wszystkich kluczowych sprawach dla funkcjonowania spółdzielni.

Niewątpliwą dodatkową zaletą jest to, że w reguły w administracji spółdzielni pracują osoby, które są jednocześnie członkami danej spółdzielni, co znacznie ułatwia wgląd i pozyskanie dokumentów źródłowych, prowadząc do zdobycia wszechstronnej wiedzy o bieżących wydarzeniach i poczynaniach zarządu z innych źródeł, co znacząco poszerza perspektywę poznawczą. Takie podejście jest w pewnym sensie zgodne z opinią A. Nartowskiego, który słusznie uważa, że członkowie rady nie powinni poprzestawać wyłącznie na lekturze dokumentów dostarczanych im przez zarząd, ale również powinni wykazywać własną inicjatywę do lepszego poznawania nadzorowanej organizacji²⁹⁶.

Znamienne jest to, że posiedzenie rady jest zawsze zreżysersko uprzednio przygotowanym przedstawieniem, z podziałem ról do odegrania przez poszczególne osoby, a decyzje o jego wyreżysersowaniu zapadają wcześniej w wąskim kręgu wtajemniczonych. W przeciwieństwie do sytuacji w spółkach akcyjnych, w badanej spółdzielni zarząd uczestniczy w każdym posiedzeniu rady nadzorczej, natomiast rada nadzorcza nigdy nie jest zapraszana na posiedzenie zarządu. Oczywiście, odbywają się tzw. indywidualne spotkania zarządu z wpływowymi przedstawicielami rady, i to właśnie wtedy są przygotowywane scenariusze działań, liczone głosy poparcia i zapadają kluczowe rozstrzygnięcia. **Posiedzenie rady jest jedynie oficjalną legitymizacją uprzednio nieformalnie podjętych decyzji w określonym gronie osób.**

Nad przebiegiem zaplanowanego porządku obrad czuwa oczywiście prezydium rady, które

przede wszystkim chroni zarząd przed dociekliwymi członkami rady, którzy zadają niewygodne pytania, a także dba o to, aby zarząd nie musiał przekazywać członkom rady żadnych dokumentów, bo to jest zbędne. W trakcie ożywionych dyskusji, gdy część osób zaczyna się domagać przed przystąpieniem do głosowania przedłożenia przez zarząd określonych dokumentów i wyjaśnień, stosowane są m.in. następujące techniki manipulacji:

- przerywa się danej osobie, która drażni temat, i zgłasza się tzw. wniosek formalny o zakończenie dyskusji oraz przejście do głosowania bez dyskusji (to powoduje, że kolejne osoby, które chciałyby zabrać głos zostają automatycznie pozbawione szansy wypowiedzi);
- uchwała się ograniczenie prawa zabrania głosu do jednego wystąpienia w danym punkcie porządku obrad liczącego maksymalnie trzy minuty;
- zgłasza się wniosek o zakończenie rozpatrywania danego punktu i przeniesienie go na inne posiedzenie rady, a następnie w kolejnym porządku nie umieszcza się tematu;
- przewodniczący odbiera głos mówcy i ogłasza przerwę, aby zarząd nie musiał odpowiadać na zadane pytanie lub udostępniać żądane dokumenty.

Podstawowy i jedyny czynnik, który rzutuje na podejmowane decyzje, nie ma związku z wysłuchaniem merytorycznej argumentacji, wnikliwą analizą przedłożonych dokumentów, lecz wyłącznie liczy się siła głosów oddanych przez poszczególne grupy w radzie. I nic więcej. Podstawowa rola członka rady sprowadza się do umiejętności podnoszenia ręki do góry w stosownym momencie. Osłabienie tych autokratycznych poczynań prezydium może nastąpić na skutek zdecydowanego sprzeciwu i dezaprobaty dla takich działań – wyrażonych nie tylko przez chcących dogłębnie poznać i

²⁹⁶ Por. A. Nartowski, *Dwie domeny*, <http://www.andrzejnartowski.pl/dwie-domeny/> [25.05.2013].

przeanalizować dane zagadnienie pozostałych członków rady, ale głównie za sprawą zaproszonych lokatorów, którzy mogą naocześnie przyjrzeć się poziomowi dyskusji i poczynaniom swoich wybrańców.

Z moich doświadczeń wynika, że pod wpływem obserwatorów, będących świadkami tych wydarzeń, następuje znacząca modyfikacja zachowań członków rady. Dlatego też, jest to bardzo skuteczne i dobre rozwiązanie, aby w obradach uczestniczyła grupa zaproszonych gości. Takie postępowanie świadczy ponadto o jawności i transparentności działań rady, co należy uznać za przykład dobrych praktyk, godnych upowszechnienia także w innych spółdzielniach. Należy zauważyć, że to mieszkańcy są właścicielami majątku spółdzielni i ze swoich opłat utrzymują zarząd, a także partycypują w utrzymaniu spółdzielni – mają więc pełne prawo wiedzieć co się dzieje z ich pieniędzmi. Tylko osoby z rady, które mają coś do ukrycia, boją się zapraszania innych osób do udziału w obradach jako obserwatorów²⁹⁷.

Kolejnym elementem mającym związek z utajnianiem niewygodnych spraw i dyskusji, jakie są prowadzone w trakcie obrad rady, jest kwestia sporządzania protokołów z posiedzenia rady. W tym przypadku dokonuje się celowego pominięcia istotnych pytań, poruszanych zagadnień, stwierdzonych nieprawidłowości, a umieszcza się w dokumencie jedynie wygodne – fragmentaryczne i niepełne – informacje. Odbiera się członkom rady prawo do zgłoszenia i zapisania zdania odrębnego, swojego stanowiska sprzeciwu wobec stosowanych praktyk, gdyż grupa posiadająca większość w radzie może przegłosować wszystko co chce i w ten

sposób ujawniać w protokole tylko wybrane treści. Przebieg dyskusji nad uchwałą i merytoryczne zastrzeżenia zgłaszane przez część osób nie mają szansy się pojawić, gdyż mogłyby rzucić nowe światło na rzeczywiste intencje przyświecające wnioskodawcy. Takie tendencyjne sporządzanie protokołów z obrad, które całkowicie pomijają niewygodne dla określonej grupy zagadnienia, jest kolejnym argumentem wzmacniającym tezę, że blokowanie dostępu do informacji ma swoje uzasadnienie. Oczywiście te działania są podejmowane pod pozorem słusznego skracania treści protokołów jedynie do rzeczy ważnych i istotnych – takie podaje się uzasadnienie. Dlatego też, w protokole nie będą zawarte informacje np. na temat wielomiesięcznego zadłużenia w opłatach czynszowych osoby zasiadającej w prezydium rady, ewidentnych błędów w materiałach przedstawianych przez zarząd oraz innych wykrytych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu spółdzielni, gdyż trzeba za wszelką cenę chronić te informacje, aby nie mogły dotrzeć do szerszego grona zainteresowanych członków. **Innymi słowy podaje się tylko to, co jest korzystne dla zarządu i z punktu widzenia interesów grupy osób w radzie posiadającej większość, a informacje, które obnażają prawdziwy obraz funkcjonowania spółdzielni są bezwzględnie cenzurowane i świadomie blokowane.** Osoby z rady, które domagają się rzetelnego uzupełnienia protokołów i niedokonywania nieuprawnionych manipulacji są bardzo niewygodne, a tym samym dyskredytowane.

Na postawy i zachowania członków zarządu oraz rady nadzorczej bardzo istotny wpływ mają przepisy prawne regulujące kwestie ponoszenia przez nich odpowiedzialności za swoje działania. Należy w tym miejscu koniecznie zauważyć, że uchylony przepis Prawa spół-

²⁹⁷ Właśnie dlatego, od wielu lat jest taki opór przed tym, aby obrady rady nadzorczej mogły być na żywo transmitowane w lokalnej sieci TVK, bo wtedy wszyscy zainteresowani mieszkańcy mogliby się przekonać, jak naprawdę wygląda przebieg dyskusji.

dzielczego²⁹⁸, art. 267 a: *Kto, biorąc udział w tworzeniu spółdzielni lub będąc członkiem jej zarządu lub rady albo likwidatorem, działa na jej szkodę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5 i grzywnie, znacznie utrudnia prace organów ścigania, a może jedynie wzmacniać u niektórych osób poczucie całkowitej bezkarności za swoje czyny, zachęcając do dalszego umacniania wykreowanych sieci powiązań. To przeświadczenie o braku ponoszenia konsekwencji i możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za podejmowane decyzje jest nie tylko charakterystyczne dla członków zarządu, ale przede wszystkim dotyczy członków rady nadzorczej, która jest organem kolegialnym – łatwo można podać wygodne wytłumaczenie, że to była kolegialna decyzja całej rady. Pozostaje bezsporne, iż właśnie uchylene tego przepisu doprowadza do skutecznego zablokowania możliwości prowadzenia czynności przez prokuratorów, którzy otrzymując rzetelnie udokumentowane zgłoszenia o działaniach na szkodę interesu spółdzielni, z prawnego punktu widzenia nie mają podstaw do wszczęcia śledztwa, jeśli nie wyrządzono szkody majątkowej i to w wysokości koniecznej dla bytu przestępstwa z art. 296 § 1 k.k., tj. przekraczającej wartość 200 000 zł.²⁹⁹ **Bardzo symptomatyczne oraz niezwykle wymowne jest to, iż ta decyzja o uchyleniu art. 267a nie wywoływała sprzeciwów i protestów ze strony lobby spółdzielczego, jak również innych opiniotwórczych środowisk, a z pewnością dokonana zmiana ma fundamentalne zna-***

czenie dla mechanizmów nadzoru i kontroli w spółdzielniach. Można z kolei zauważyć, że największa aktywność lobby prezesów koncentruje się na przeciwdziałaniu reformom w spółdzielczości i torpedowaniu wszelkich propozycji zmian, które w swoim założeniu mogłyby doprowadzić do realnej demokratyzacji i zapewnienia skutecznej kontroli ze strony mieszkańców nad poczynaniami zarządów – wzmocnienia pozycji i praw członków spółdzielni.

* * *

Problem samorządności i niezależności spółdzielni mieszkaniowych jako osób prawnych typu korporacyjnego, będących prywatną własnością ich członków, stanowi zagadnienie, którego nie można rozpatrywać bez uwzględnienia mechanizmów nadzoru i kontroli nad działalnością tych organizacji. Jest to bowiem grupa organizacji, które stanowią istotny element naszego życia społeczno-gospodarczego – tym bardziej jest potrzeba zajmowania się uwarunkowaniami ich funkcjonowania oraz rozwoju, aby służyły one dla dobra wspólnego mieszkańców.

Spółdzielnie jako osoby prawne działają poprzez swoje organy, stąd podjęta próba wielowymiarowego przeanalizowania wzajemnych powiązań i relacji zachodzących pomiędzy nimi, wydaje się być istotna zarówno dla rozwijania teorii corporate governance, jak również z punktu widzenia praktyki zarządzania.

Ustawodawca traktuje spółdzielnie mieszkaniowe jako samorządne zrzeszenia, co sprawia, że nie widzi potrzeby ingerencji w kwestie strukturalne spółdzielni naruszające ich samodzielność. W rezultacie polityka finansowa spółdzielni nie podlega kontroli ze strony takich organów kontroli państwowej jak NIK czy CBA, ponieważ nie mają one stosownych

²⁹⁸ Zob. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2011 r. nr 133, poz. 767).

Art. 2.: *W ustawie z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.3) uchyla się art. 267a.*

²⁹⁹ Zgodnie z art. 115 § 5 i § 7 k.k., znaczna szkoda oznacza szkodę, której wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 zł.

uprawnień w tym zakresie, a prokuratura jest mało zainteresowana tymi sprawami z racji tego, że nie dotyczy to środków będących częścią finansów publicznych³⁰⁰.

Ta sytuacja w praktyce prowadzi do tego, że najważniejszym, a zarazem jedynym organem odpowiedzialnym za bezpośredni nadzór nad finansami spółdzielni jest rada nadzorcza. Skuteczność i efektywność nadzoru jest więc w głównej mierze zależna od merytorycznej wiedzy, a przede wszystkim od postaw i zachowań indywidualnych członków rady – ich rzeczywistego zainteresowania rozliczaniem wszelkich nieprawidłowości (wykrywaniem, ujawnianiem występujących patologii) oraz determinacji do poświęcania własnego czasu na zdobywanie informacji oraz analizowanie dokumentów³⁰¹.

Warto podkreślić, że kontrolna funkcja rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej dotyczy badania zarówno legalności, jak i celowości poszczególnych działań związanych z dysponowaniem finansami, dokonywanych przez członków zarządu oraz inne upoważnione osoby. Sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad działalnością spółdzielni powinno obejmować m.in. ocenę zasadności i gospodarności w zakresie przygotowania odpowiednich decyzji oraz realizacji wszystkich umów, zleceń i kontraktów handlowych z podmiotami zewnętrznymi, gdyż to wiąże się z wydatkowaniem pieniędzy pozyskiwanych od lokatorów, a także zarządzania wspólnym ich majątkiem³⁰².

³⁰⁰ Trzeba dodać, że spółdzielnie nie podlegają ustawie Prawo zamówień publicznych.

³⁰¹ Zob. szerzej: W. Walczak, *Failures of corporate governance in housing cooperatives – case study*, “Management and Business Administration. Central Europe” nr 3/2013, Wolters Kluwer, Warszawa, s. 58–81.

³⁰² W teorii upowszechnia się słuszny pogląd, że w zarządzaniu organizacjami powinno się stosować myślenie systemowe, co oznacza, że poszczególne zjawiska, problemy, procesy i zachowania organizacyjne nie powinny być postrzegane fragmentarycznie oraz trakto-

Można zatem stwierdzić, że do podstawowych obowiązków członków rady nadzorczej bezwzględnie należy czuwanie nad prawidłowością czynności prawnych podejmowanych przez zarząd, uwzględniając nie tylko przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa (tj. ustaw, statutu i wewnętrznych regulaminów), lecz w szczególności kontrolowanie zasadności i celowości wydatkowania środków finansowych – w kontekście dbania o interes wszystkich członków spółdzielni – a nie zapewniania korzyści dla wąskiej grupy beneficjentów.

Ta refleksja w istocie odzwierciedla fundamentalne zasady dobrych praktyk prawidłowo rozumianych mechanizmów corporate governance, wypada jednak żałować, że w wielu spółdzielniach pozostaje wyłącznie w warstwie deklaratywnej. **Zarząd, mając za sobą większość członków rady, nie musi się martwić, iż będzie skrupulatnie rozliczany ze swoich poczynań bądź poniesie jakąkolwiek odpowiedzialności za swoje działania, gdyż układ głosów w radzie daje mu skuteczną ochronę – dopóki realizuje sugestie, for-**

wane w sposób wyizolowany z ich szerokiego kontekstu. Aby właściwie zdiagnozować i zrozumieć prawdziwą istotę niektórych procesów i rzeczywiste cele podejmowanych przez zarząd działań, trzeba umieć dostrzegać relacje i koincydencje, jakie zachodzą pomiędzy procesami podejmowania decyzji, powiązaniem personalnymi a kierunkami przepływu środków finansowych, tworzące złożone współzależności, które dla wielu niezorientowanych osób są często trudne do zidentyfikowania.

Zob. szerzej: J. Rokita, *Myślenie systemowe w zarządzaniu organizacjami*, Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2011; Por.: W. Walczak, *Czynniki i uwarunkowania wpływające na decyzje w zarządzaniu organizacją*, „E-mentor” 2012 nr 3, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, s. 35–45; W. Walczak, *Cele i funkcje zarządzania w teoriach naukowych a praktyka – próba zdiagnozowania występujących rozbieżności*, „E-mentor” 2012 nr 2, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, s. 19–28.

malne i nieformalne podpowiedzi ze strony wpływowych osób, tj. zabezpiecza dalsze funkcjonowanie wykreowanej wokół spółdzielni sieci powiązań z zewnętrznymi podmiotami.

Na koniec trzeba bardzo wyraźnie zaznaczyć, że trwające obecnie prace legislacyjne nad zmianami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, nie przyniosą wymiernych rezultatów i nie wzmocnią kontroli nad poczynaniami prezesów, dopóki sami mieszkańcy nie będą wykazywali należytego zainteresowania tą kwestią i nie zaczną się angażować w życie spółdzielni. Dlatego też niezwykle ważnym elementem jest edukowanie polskiego społeczeństwa, aby stawało się bardziej świadome i

chciało korzystać z praw, jakie im gwarantuje ustawodawca.

Dr Waldemar Walczak jest członkiem łódzkiego oddziału TNOiK, pracownikiem naukowo-dydaktycznym Uniwersytetu Łódzkiego, autorem monografii „Nauka o organizacji”, kilkudziesięciu artykułów poświęconych problematyce współczesnego zarządzania, współautorem monografii „Zarządzanie wiedzą we współczesnych przedsiębiorstwach – ujęcie multidyscyplinarne”.

waldek.lodz@wp.pl