

Warszawa, 26 sierpnia 2013 r.

Trybunał Konstytucyjny

Wnioskodawca:

Grupa Posłów na Sejm RP VII kadencji według załączonej listy, reprezentowana przez Panią Poseł Lidię Staroń

Uczestnicy:

1. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
2. Prokurator Generalny

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	07. 11. 2013
L.dz.	L. zał.

Wniosek grupy Posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej o zbadanie zgodności:

1) art. 27 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (t.j. Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.; dalej: usm) w związku z art. 24¹ i art. 26 ust. 1 usm, z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja),

2) art. 27¹ usm w zakresie, w jakim odsyła do art. 24¹, art. 26 ust. 1 i art. 27 usm, z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji,

3) art. 17¹ ust. 6 usm w zakresie, w jakim do powstania członkostwa nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiercy i licytanta, wymaga ubiegania się przez te osoby o przyjęcie w poczet członków, z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji,

4) art. 19 ust. 2 usm w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (t.j. DzU z 2003 r., nr 188, poz. 1848 ze zm.; dalej: pr. spółdz.) z art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji,

5) art. 3 ust. 1 i ust. 3 usm w zakresie, w jakim pozwala na przyjęcie osób fizycznych i prawnych do spółdzielni mieszkaniowej bez związku z przysługiwaniem prawa do lokalu bądź ubieganiem się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo odrębnej własności lokalu, z art. 2, art. 21, art. 32 i art. 64 Konstytucji,

6) art. 16 § 1 zdanie pierwsze pr. spółdz. w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji w celu przystąpienia do spółdzielni, z art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji.

7) art. 26 § 2 pr. spółdz. z art. 21, art. 64, art. 31 ust.3, art. 32 i art. 58 Konstytucji,

8) art. 40 usm z art. 2 Konstytucji.

Uzasadnienie

Do punktu 1. i 2. petitum wniosku

Przepisy obecnie obowiązującej ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych mimo wielu zmian i licznych interwencji Trybunału Konstytucyjnego, w wyniku czego porządkowano stosunki łączące spółdzielnie mieszkaniowe z jej członkami i innymi osobami korzystającymi z lokali stanowiących własność spółdzielni lub zajmującymi lokale w nieruchomościach zarządzanych przez spółdzielnie, nie zdołały zlikwidować wszystkich niedociągnięć regulacji prawnej w tym zakresie. Kolejna interwencja Trybunału jest niezbędną dla zapewnienia spójności systemu prawnego, a przede wszystkim zgodności zasad rządzących spółdzielczością mieszkaniową z ogólnymi regułami funkcjonowania spółdzielni wynikającymi z wzorców konstytucyjnych.

Jakkolwiek problematyka spółdzielczości mieszkaniowej nie jest uregulowana w Konstytucji, nie oznacza to, że tworzenie i działalność spółdzielni nie ma wymiaru konstytucyjnego [tak wyroki Trybunału Konstytucyjnego K 5/01 i K 64/07 i T. Stawecki, *Opinia w sprawie zgodności z Konstytucją RP projektów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz ustawy Prawo spółdzielcze (druki Sejmu VI Kadencji nr 2544, 2487 i 2573, 2510 i 3494)*, Warszawa 2011, s. 2; dalej: Stawecki, *Opinia*]. Nawet po ostatnich stosunkowo głębokich zmianach w dziedzinie spółdzielczości mieszkaniowej wprowadzonych ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 125, poz. 873 ze zm.) wyrażono pogląd, że "proces transformacji w tym zakresie trudno uznać nie tylko za zakończony ale i w pełni zadowalający" (M. Gintowt-Jankowicz, Zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 17 grudnia 2008 r., P 16/08).

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów skargi trzeba na wstępie zauważyć, że zaskarżone przepisy nie respektują podstawowych zasad rządzących spółdzielczością w ogóle, a przede wszystkim wyrażonej w art. 1 Prawa spółdzielczego zasady, zgodnie z którą spółdzielnia prowadzi działalność w interesie swoich członków. Okazuje się bowiem, że obecne przepisy są pod tym względem niekonsekwentne nie realizując wspomnianej zasady w stosunku do osób zamieszkałych w nieruchomościach zarządzanych przez spółdzielnię mieszkaniową, a posiadających prawa do lokali w tych nieruchomościach.

Rzeczywistością wielu osiedli zarządzanych obecnie przez spółdzielnie mieszkaniowe jest występowanie poważnego problemu, który z biegiem lat przybiera na sile, a mianowicie coraz więcej mieszkańców będących właścicielami lokali w budynkach wielomieszkaniowych – wybudowanych niegdyś przez spółdzielnie mieszkaniowe i do dzisiaj przez nie zarządzanych – nie ma wpływu na zarządzanie nieruchomością, w której zamieszkują i której są współwłaścicielami. Taki stan rzeczy jest wynikiem zmian ustawodawczych dokonywanych w przeszłości, nie zawsze spójnych i konsekwentnych, których skutkiem jest obecnie występująca sytuacja, w której osoba posiadająca prawo odrębnej własności lokalu w budynku stanowiącym inwestycję spółdzielni mieszkaniowej w wielu wypadkach nie może uczestniczyć w zarządzaniu swoją nieruchomością.

Odrębna własność lokalu jako instytucja prawa cywilnego znana była już w okresie międzywojennym. Została wprowadzona do polskiego systemu

prawnego po raz pierwszy rozporządzeniem Prezydenta RP z 1934 r. o własności lokali (Dz. U. nr 94, poz. 848 ze zm.). Sensem tej regulacji było dopuszczenie sytuacji, w której przedmiotem prawa własności jest lokal, a więc samodzielne pomieszczenie w budynku. Termin "odrębna własność" wyraża więc myśl, że lokal, będący według zasad ogólnych częścią składową nieruchomości gruntowej, zostaje z tego reżimu wyłączony i staje się oddzielną nieruchomością (J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2004, s. 131). Instytucja ta stanowi zatem wyjątek od ogólnej zasady *superficies solo cedit*. Obecna kompleksowa regulacja tej instytucji jest zawarta w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.; dalej: uwl). Przepisy tej ustawy ostatecznie wypełniły istniejącą do dnia jej wejścia w życie lukę prawną polegającą na braku przepisów normujących sposób zarządzania nieruchomościami wspólnymi. Jest to regulacja oczywiście niezbędna, gdyż prawne wyodrębnienie (w odrębne nieruchomości) poszczególnych lokali w budynku wielolokalowym pociąga za sobą powstanie współwłasności (koniecznej) dotyczącej części przeznaczonych do wspólnego korzystania (klatki schodowe, dźwigi osobowe, pralnie, suszarnie, urządzenia kanalizacyjne, wodociągowe, służące doprowadzeniu do lokali ciepła i gazu, ściany konstrukcyjne i oddzielające poszczególne lokale, dachy, kominy; nieruchomość wspólna obejmuje także grunt pod budynkiem, który również nie może być przypisany do poszczególnych lokali z osobna). Na wypadek braku porozumienia właścicieli lokali w budynku stron muszą istnieć przepisy, które regulują zasady zarządu tą wspólną nieruchomością oraz prawa i obowiązki właścicieli lokali. Regulacje te muszą przy tym uwzględniać podmiotowość właścicieli lokali, a więc fakt, iż części wspólne są przedmiotem współwłasności wszystkich bez wyjątku właścicieli lokali w danej nieruchomości. Przepisy te nie mogą więc ignorować prawa każdego z nich do decydowania o sposobie zarządzania tą nieruchomością, w tym prawa współdecydowania o wysokości pobieranych opłat na utrzymanie tej nieruchomości i pokrycie kosztów powstałych w związku z jej eksploatacją. Dlatego też ustawa o własności lokali dopuszczając różne formy zarządu tą nieruchomością (przyjęte w drodze umowy właścicieli lokali), na wypadek braku porozumienia przewidziała zarząd ustawowy, który we wspólnotach mniejszych (do 7 lokali) polega na sprawowaniu tzw. zarządu bezpośredniego w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania cywilnego o współwłasności (art. 19 uwl), a we wspólnotach większych właściciele lokali w demokratycznym głosowaniu wybierają spośród siebie jedno- lub wieloosobowy zarząd, sami zaś sprawują

funkcję kontrolną wobec zarządu, zachowując prawo współdziałania w zarządzie nieruchomością wspólną (art. 20-32a uwl). Powyższe uregulowania w żaden sposób nie ograniczają autonomii woli właścicieli poszczególnych lokali, którzy w drodze umowy o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo umowy zawartej później w formie aktu notarialnego mogą określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, a w szczególności mogą powierzyć zarząd osobie fizycznej albo prawnej. Zmiana ustalonego w ten sposób zarządu nieruchomością wspólną może nastąpić na podstawie uchwały właścicieli lokali zaprotokołowanej przez notariusza (art. 18 uwl).

Przepisy ustawy o własności lokali stworzyły więc poprawny system zarządu nieruchomością wspólną respektujący fakt, iż nieruchomość ta - jako służąca ogółowi osób zamieszkałych w budynku – stanowi dobro wspólne wszystkich właścicieli lokali. Żaden z nich nie może być przeto wbrew swojej woli wykluczony z możliwości współdecydowania o jej zarządzie.

Zasady tej nie respektują przepisy obecnie obowiązującej ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.; dalej: usm). Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych przewiduje zupełnie odrębny (w stosunku do ustawy o własności lokali) system zarządzania nieruchomościami wspólnymi. Z chwilą wyodrębnienia własności pierwszego lokalu w budynku znajdującym się w zasobach spółdzielni mieszkaniowej i przeniesienia jego własności na członka lub osobę trzecią powstaje współwłasność przymusowa między osobą, która uzyskała prawo odrębnej własności lokalu a spółdzielnią, dotycząca części wspólnych budynku i nieruchomości, w której ustanowiono odrębną własność lokalu. Zgodnie z zasadami ogólnymi taka sytuacja powinna spowodować objęcie właściciela wyodrębnionego lokalu i spółdzielni jako właściciela dotychczasowego regułami ustawy o własności lokali. W szczególności można byłoby oczekiwać, że z tą chwilą powstanie obowiązek powołania jedno- lub wieloosobowego zarządu, który będzie sprawował zarząd w imieniu ogółu właścicieli – tj. właściciela lokalu (i ewentualnie kolejnych wyodrębnianych lokali) i spółdzielni. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych w art. 27 ust. 3 przewiduje jednak szczególnego rodzaju wyłączenie przepisów ustawy o własności lokali w zakresie zarządu nieruchomością wspólną stanowiąc, że przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali o wspólnocie mieszkaniowej i zebraniu właścicieli nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 24¹ oraz art. 26. Z kolei ust. 2 art. 27 usm określa, że zarząd nieruchomościami

wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Z przywołanych przepisów wynika, że w przypadku ustanowienia odrębnej własności pierwszego lokalu w budynku stanowiącym dotychczas własność spółdzielni mieszkaniowej i przeniesienia jego własności na rzecz innego podmiotu niż spółdzielnia w zakresie zarządu nieruchomością wspólną powstaje sytuacja taka, jak gdyby właściciele lokali w danej nieruchomości powierzyli zarząd nieruchomością spółdzielni. Mimo, że do takiego powierzenia faktycznie nie dochodzi powstają skutki prawne, jakie ustawa o własności lokali wiąże z powierzeniem zarządu nieruchomością wspólną osobie fizycznej lub prawnej. Przywołane na końcu art. 24¹ i 26 usm dotyczą możliwości "przejścia" na stosowanie zasad zarządu nieruchomością wspólną określonych ustawą o własności lokali, ale dopiero po spełnieniu szczególnych - bardzo rygorystycznych - warunków dotyczących minimalnej wymaganej liczby lokali stanowiących przedmiot odrębnej własności. Zgodnie z ust. 1 art. 24¹ większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. Do podjęcia uchwały stosuje się odpowiednio przepisy art. 30 ust. 1a, art. 31 i 32 ustawy o własności lokali. Wskazane na końcu przepisu dotyczą trybu postępowania przy zwoływaniu zebrania właścicieli lokali. Z kolei zgodnie z ust. 1 art. 26 usm jeżeli w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości została wyodrębniona własność wszystkich lokali, po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, niezależnie od pozostawania przez właścicieli członkami spółdzielni.

A zatem poza wypadkiem uregulowanym w art. 26 ust. 1 usm, stosowanie ustawy o własności lokali wchodzi w grę dopiero wówczas, gdy opowie się za tym większość właścicieli lokali w danej nieruchomości. Wymaga to oczywiście podjęcia stosownej inicjatywy przez właścicieli wyodrębnionych lokali. Do tego czasu spółdzielnia może samodzielnie – bez udziału właścicieli lokali – zarządzać nieruchomością choćby jej udział w prawie własności części wspólnych był minimalny.

Będąc konsekwencją wyłączenia stosowania zasad ustawy o własności lokali ust. 4 i 5 w art. 27 usm określają dodatkowe kompetencje zarządu i rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej, które ustawa o własności lokali przyznaje ogółowi właścicieli lokali. Zgodnie z ust. 4 uchwałą, o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o własności lokali (tj. uchwałą właścicieli ustalającą zwiększenie obciążenia właścicieli lokali użytkowych), podejmuje rada nadzorcza spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej. Natomiast zgodnie z ust. 5 z żądaniem, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali (tj. żądaniem sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości, jeżeli właściciel lokalu zalega długotrwale z zapłatą należnych od niego opłat lub wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym), występuje zarząd spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości.

Przywołane przepisy art. 27 usm wyłączające stosowanie ustawy o własności lokali w zakresie w nich uregulowanym dopuszczają w praktyce do sytuacji, w której właściciel lokalu stanowiącego odrębny przedmiot własności jest w wielu przypadkach faktycznie pozbawiony wpływu na zarządzanie, a więc szeroko rozumiane dysponowanie nieruchomością wspólną. Chodzi tu przede wszystkim o te wszystkie sytuacje, gdy właściciel lokalu nie jest zarazem członkiem spółdzielni. Wówczas nie ma on żadnego wpływu na zarząd nieruchomością wspólną, a w konsekwencji swoim lokalem (tak M. Wrzołek-Romańczuk, K. Pietrzykowski, *Opinia prawna na temat projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu przedstawionym w sprawozdaniu podkomisji nadzwyczajnej powołanej do rozpatrzenia projektów ustaw zawartych w drukach sejmowych 2487, 2510, 2544, 2573 i 3494 Sejmu VI Kadencji, s. 2; dalej: Wrzołek-Romańczuk, *Opinia*; na brak wpływu właścicieli lokali na zarządzanie nieruchomością wspólną zwrócono również uwagę w opinii Sądu Najwyższego o projekcie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z dnia 23 maja 2012 r., BSA I-021-172/12, s. 5; dalej: SN *Opinia*). W takim wypadku jest on zmuszony znosić (*pati*) zarząd swoją własną nieruchomością sprawowany przez spółdzielnię, nie mogąc uczestniczyć w podejmowaniu decyzji przez jej organy. Jedynie w bardzo ograniczony sposób może on*

oddziaływać na decyzje organów spółdzielni w zakresie, dotyczącym zarządzania nieruchomością wspólną. Zgodnie bowiem z art. 24 usm właściciel lokalu niebędący członkiem spółdzielni może zaskarżyć do sądu uchwałę walnego zgromadzenia spółdzielni w takim zakresie, w jakim dotyczy ona jego prawa odrębnej własności lokalu. Jednakże jest to tylko pośrednia droga wywierania wpływu na decyzje faktycznie przymusowego zarządcy, jakim jest spółdzielnia mieszkaniowa. Taki właściciel lokalu nie ma jednak możliwości wpływania na te decyzje w normalnym toku czynności z uwagi na brak prawa głosu w organach spółdzielni mieszkaniowej. Brak uprawnienia właściciela lokalu nie będącego członkiem spółdzielni do współuczestniczenia w procedurze podejmowania decyzji dotyczących nieruchomości, której jest właścicielem, stanowi bardzo dotkliwe ograniczenie jego prawa własności dotykające wręcz samej jego istoty. Taki właściciel lokalu nie ma wpływu na wysokość opłat związanych z lokalem, na wysokość wpłat na fundusz remontowy. Nie ma wpływu na rodzaje przeprowadzanych remontów w nieruchomości, na wybór wykonawcy robót. Brak wpływu na zarządzanie własną nieruchomością nie jest mu w jakikolwiek sposób kompensowany przez przyznanie równoważnych korzyści. Wręcz przeciwnie, ponosi relatywnie wyższe koszty niż członkowie spółdzielni, gdyż nie korzysta z efektów działalności gospodarczej spółdzielni (Wrzołek-Romańczuk, Opinia, s. 2).

Bardzo poważne zastrzeżenia budzi również sytuacja tych właścicieli lokali, którzy są zarazem członkami spółdzielni. Osoby te co prawda zachowują pewien wpływ na zarządzanie nieruchomością wspólną, mając możliwość uczestniczenia w walnych zgromadzeniach spółdzielni administrującej budynkiem, jest to jednak w wielu przypadkach wpływ dalece niewspółmierny do posiadanych praw właścicielskich. Wielkość posiadanego udziału w nieruchomości wspólnej nie ma bowiem żadnego znaczenia przy podejmowaniu decyzji w zakresie zarządu tą nieruchomością. Każdy członek spółdzielni mieszkaniowej ma bowiem takie same prawa korporacyjne. Przysługuje mu więc na walnym zgromadzeniu spółdzielni (będącej najwyższym organem spółdzielni) jeden głos. O ile taka zasada jest zrozumiała w odniesieniu do zarządu mieniem spółdzielczym, o tyle jest ona całkowicie nie do zaakceptowania, gdy chodzi o zarząd mieniem stanowiącym indywidualną własność członka. Trzeba bowiem podkreślić, że z chwilą ustanowienia przez spółdzielnię odrębnej własności lokalu i przeniesienia jej na rzecz członka lub osoby trzeciej, między spółdzielnią jako dotychczasowym właścicielem oraz właścicielem odrębnego lokalu powstaje współwłasność w częściach

ułamkowych. W zakresie przysługującego członkowi (lub osobie trzeciej) ułamka we współwłasności nieruchomości wspólnej spółdzielni mieszkaniowej nie przysługują już żadne prawa właścicielskie. W zakresie tego ułamka jedynym suwerennym podmiotem jest właściciel wyodrębnionego lokalu. W związku z tym jego prawo do uczestnictwa w zarządzie mieniem wspólnym (nieruchomością wspólną) powinno w pełni odpowiadać wielkości tego ułamka (udziału we współwłasności). W przeciwnym bowiem razie jego prawo własności zostaje ograniczone. Obecnie obowiązująca regulacja, tj. przyznanie wyłącznie organom spółdzielni prawa decydowania o zarządzie nieruchomością wspólną, prowadzi do trudnych do zaakceptowania sytuacji, w których właściciel odrębnego lokalu (będący członkiem) dysponuje na walnym zgromadzeniu spółdzielni – podejmującym decyzje w zakresie zarządu nieruchomością wspólną – taką samą siłą głosu jak inny członek spółdzielni dysponujący prawem własności mniejszego lokalu w nieruchomości. Mało tego, siła jego głosu jest taka sama jak innego członka tej spółdzielni, choćby nawet temu innemu członkowi nie przysługiwało prawo do lokalu w danej nieruchomości. Dla lepszego zobrazowania można stwierdzić, że jest to sytuacja dokładnie taka sama, jak gdyby w zebraniu wspólnoty mieszkaniowej z prawem głosu – takim samym jakie przysługuje właścicielowi lokalu – mogła uczestniczyć osoba, której nie przysługuje żadne prawo do lokalu w danej nieruchomości. Również zatem w tym zakresie właściciel odrębnego lokalu w budynku zarządzanym przez spółdzielnię musi znosić sytuację, w której jego wpływ na decyzje w zakresie zarządu nieruchomością wspólną jest taki sam, jak innego członka spółdzielni, choćby ten nie miał żadnego prawa do lokalu w tej spółdzielni. Musi znosić zarząd sprawowany przez spółdzielnię dopóty, dopóki ta jest właścicielem choćby jednego lokalu w danej nieruchomości. Stosowanie przepisów ustawy o własności lokali nie jest bowiem obligatoryjne do czasu, kiedy spółdzielnia dysponuje choćby minimalnym udziałem we współwłasności nieruchomości wspólnej.

Z tych bardzo mocno ograniczonych praw właściciel samodzielnego lokalu może oczywiście korzystać dopóty, dopóki jest członkiem spółdzielni. Z chwilą ustania członkostwa, traci wszelki wpływ na zarząd swoją nieruchomością. Powstaje więc sytuacja pewnego przymusu. Właściciel lokalu chcąc zachować wpływ na zarząd nieruchomością, musi pozostawać w stosunku członkostwa. Wypowiedzenie członkostwa czy też wykluczenie lub wykreślenie z członkostwa pociąga za sobą bardzo dotkliwe skutki prawne, które w istocie powodują faktyczne ograniczenie prawa własności lokalu.

W tym stanie rzeczy prezentowane powyżej unormowania są nie do pogodzenia z konstytucyjnie zagwarantowanymi prawami i wolnościami przysługującymi każdemu człowiekowi.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. Z kolei zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazano, że zagwarantowanie ochrony własności jest obowiązkiem państwa, które spełnia tę powinność w szczególności w drodze działalności prawodawczej. Prawo własności jest pojmowane jako prawo najszersze spośród praw rzeczowych. Podstawą jego treścią jest prawo do korzystania z rzeczy z wyłączeniem innych osób i rozporządzania nią. Reguła ta ma zastosowanie również do sytuacji współwłasności, w wypadku której dana rzecz jest przedmiotem prawa własności większej niż jedna liczby osób. W takim przypadku są one wszystkie uprawnione do współkorzystania z rzeczy i współdecydowania o niej. Prawo własności (także współwłasności) obejmuje ze swej istoty wiązkę uprawnień. Właściciel ma więc prawo do rozporządzania rzeczą (*ius disponendi*). Uprawnienie to obejmuje możliwość uczestniczenia w zawieraniu umów związanych z zarządem rzeczą wspólną. Artykuł 27 ust. 2-5 usm naruszają tak pojmowane prawo własności. Wykluczając *de facto* z zarządu nieruchomością wspólną właścicieli lokali niebędących członkami spółdzielni mieszkaniowej w budynku zarządzanym przez tę spółdzielnię, pozbawiają ich istotnych atrybutów ich prawa własności. Nie jest jednak tak, że wprowadzone ograniczenie wywiera wpływ wyłącznie na zarząd nieruchomością wspólną. Zarząd nieruchomością sprawowany przez właścicieli lokali dotyczy również dóbr i usług dostarczanych poszczególnym właścicielom na ich indywidualne potrzeby, a w szczególności mediów. Znaczna część czynności zarządu nieruchomością wielobudynkową bezpośrednio wpływa na prawa i obowiązki poszczególnych właścicieli, którzy mają obowiązek partycypować w kosztach wynikających z zobowiązań zaciągniętych przez zarządcę. Wprowadzone ograniczenie narusza więc również indywidualne prawo własności lokali, pozwalając spółdzielni władczo wkraczać w sferę praw i obowiązków właściciela lokalu, pozwalając określać wysokość zobowiązań właściciela lokalu bez jakiegokolwiek jego udziału. Tak daleko idące ograniczenie – wprowadzone bez dobrowolnie wyrażonej zgody przez właściciela lokalu i pomijające całkowicie jego podmiotowość – czyni z niego osobę o statusie zbliżonym wręcz do najemcy,

który ma tylko prawo zamieszkiwać w lokalu, a jego obowiązkiem jest wnoszenie opłat za korzystanie z lokalu.

Według art. 64 ust. 2 Konstytucji własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Przepis ten stanowi w stosunkach własnościowych konkretyzację zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem wszyscy są równi wobec prawa. Naruszenie zasady równości można rozpatrywać w kilku aspektach. Pierwszy dotyczy stosunku między właścicielem wyodrębnionego lokalu a spółdzielnią. Przytoczone przepisy art. 27 ust. 2-5 niewątpliwie uprzywilejowują spółdzielnię, jako jednego ze współwłaścicieli nieruchomości. Zarząd nieruchomością wspólną jest w całości domeną spółdzielni (do czasu podjęcia uchwały w trybie art. 24¹ usm lub nastąpienia okoliczności określonych w art. 26 usm), która może ignorować stanowisko pozostałych właścicieli lokali. Silniejsza pozycja spółdzielni nie wynika więc z posiadania faktycznie większego udziału we współwłasności, który w normalnych stosunkach uzasadnia większy wpływ na zarząd rzeczą wspólną, ale z uprzywilejowania, którego źródłem jest ustawa. Wystarczy, że spółdzielnia jest właścicielem jednego lokalu w nieruchomości, a możliwe jest zarządzanie tą nieruchomością z wyłączeniem pozostałych właścicieli lokali (jeżeli nie są oni członkami spółdzielni).

Z zasady równości wobec prawa wynika wymóg równego traktowania wszystkich właścicieli lokali w zakresie zarządu nieruchomością wspólną, a więc zarówno tych którzy są członkami spółdzielni i tych, którzy nie legitymują się takim statusem. Tymczasem w obecnym stanie prawnym tylko ci pierwsi mają pewien (jakkolwiek też ograniczony) wpływ na zarząd nieruchomością wspólną.

Naruszenie zasady równości przejawia się też w równoległym funkcjonowaniu reżimów prawnych zarządu nieruchomościami wielolokalowymi z wyodrębnioną własnością poszczególnych lokali – jednego regulowanego ustawą o własności lokali, i drugiego – ustawą o spółdzielniach mieszkaniowych. Każda z tych ustaw odmiennie określa prawa i obowiązki poszczególnych właścicieli. Ta pierwsza daje właścicielowi lokalu prawo udziału w zarządzie nieruchomością już z chwilą nabycia prawa do lokalu, ta ostatnia zaś takich praw nie przyznaje.

W żadnym z trzech wskazanych wyżej aspektów nie sposób się dopatrzeć uzasadnienia dla wprowadzenia zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych. Z zasady równości wynika przede wszystkim, że podmioty posiadające tę samą cechę istotną powinny być traktowane tak samo. Niewątpliwie taką cechą istotną jest legitymowanie się statusem właściciela lokalu. Wszystkie podmioty posiadające tę cechę powinny być traktowane tak samo bez względu na to, czy chodzi o lokal będący przedmiotem odrębnej własności, czy lokal jeszcze niewyodrębniony (będący własnością dotychczasowego właściciela nieruchomości), i to bez względu na to, czy właścicielem lokalu jest osoba fizyczna czy też jakikolwiek podmiot korporacyjny mający ucieleśniać interesy wielu osób (np. gmina, spółdzielnia). W tym stanie rzeczy wprowadzenie nierównych zasad traktowania właścicieli lokali jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości. Na niekonstytucyjność rozwiązań w tym zakresie wskazał również Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie K 5/01 podkreślając, że przepisy powodujące, że właścicielami lokali mieszkalnych są osoby, które nie są członkami spółdzielni, a przez to nie mają wpływu na decyzje spółdzielni, naruszają konstytucyjną zasadę równości (zwraca na to uwagę Stawecki, *Opinia*, s. 5).

Wskazane przepisy art. 24¹, art. 26 oraz art. 27 ust. 2-5 usm stoją również w sprzeczności z zasadą wolności zrzeszania wyrażoną w art. 58 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się. Przepis ten gwarantując wolność zrzeszania się, zapewnia także pewien standard organizacji wewnętrznej zrzeszeń, nie mogą one bowiem zmienić się w instytucje krępujące w istocie swobodę jednostki (wyrok TK K 5/01). Chodzi więc o faktyczną wolność, a więc sytuację, w której członek organizacji może z niej wystąpić bez narażania się na dotkliwe konsekwencje. Właściciel lokalu chcąc zachować wpływ na zarząd nieruchomością wspólną zarządzaną przez spółdzielnię mieszkaniową musi pozostawać w stosunku członkostwa. W przeciwnym bowiem razie naraża się na bardzo dotkliwą "sankcję" polegającą na faktycznym pozbawieniu prawa zarządu swoją własną nieruchomością lokalową i koniecznością znoszenia zarządu swoim prawem własności przez spółdzielnię wbrew swojej woli. Członkowie spółdzielni będący zarazem właścicielami lokali są zmuszeni znosić to, że w decyzjach dotyczących zarządu nieruchomością wspólną uczestniczą także inne osoby, a w szczególności członkowie spółdzielni zamieszkali w innych nieruchomościach lub członkowie bez prawa do lokalu w tej spółdzielni. Te inne osoby (członkowie zamieszkali w innych nieruchomościach, członkowie bez prawa do lokalu w spółdzielni)

posiadają taki sam - jak członkowie spółdzielni będący właścicielami lokali w danej nieruchomości - wpływ na zarządzanie tą nieruchomością. W ten sposób wielu właścicieli lokali pozostaje w stosunku członkostwa, traktując to jako mniejsze zło, aby ustrzec się przed jeszcze głębszymi naruszeniami ich prawa własności. Trudno uznać tego rodzaju sytuację za urzeczywistnienie wolności zrzeszania się.

Artykuł 64 ust. 3 Konstytucji stanowi, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności, zaś w świetle art. 31 ust. 3 ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Ograniczając prawa właścicieli lokali w budynkach będących współwłasnością spółdzielni mieszkaniowych ustawodawca spełnił tylko formalne kryterium dopuszczalności ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw – tj. wprowadził ograniczenie w ustawie. Nie sposób jednak dopatrzeć się usprawiedliwienia takiego działania w świetle przesłanek ograniczenia praw i wolności wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tak daleko idące ograniczenie praw i wolności właścicieli odrębnych lokali stanowi jak się wydaje reminiscencję poprzednio obowiązującej i zakwestionowanej przez Trybunał Konstytucyjny zasady uzależnienia prawa do lokalu od członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej.

Konsekwencją uznania za niekonstytucyjne przepisów art. 27 ust. 2-3 usm, które przyznają spółdzielni prawo sprawowania zarządu nieruchomością wspólną, powinna być analogiczna ocena tych wszystkich regulacji, które utrudniają właścicielom lokali "przejście" do stosowania zasad właściwych ustawie o własności lokali lub ograniczających prawa wynikające z tej ustawy. Niezgodny z wyżej wskazanymi wzorcami jest więc ust. 4 art. 27 usm, który przewiduje, że uchwałę, o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o własności lokali, podejmuje rada nadzorcza spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej. Z kolei zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o własności lokali uchwała właścicieli może ustalić zwiększenie obciążenia z tego tytułu właścicieli lokali użytkowych, jeżeli uzasadnia to sposób korzystania z tych lokali. Uchwała w przedmiocie ustalenia

większych obciążeń właścicieli lokali jest więc podejmowana przez ogół właścicieli. Zasada ta nie ma jednak zastosowania, gdy spółdzielnia sprawuje zarząd nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 usm. W takim bowiem przypadku większość właścicieli jest uprawniona jedynie do złożenia wniosku w przedmiocie ustalenia większych obciążeń, nie dysponując jednak mocą decyzyjną w tym zakresie. Właśnie pozbawienie ogółu właścicieli w budynku zarządzanym przez spółdzielnię w trybie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych możliwości samodzielnego ustalenia - a więc z pominięciem organów spółdzielni - większych obciążeń właścicieli lokali użytkowych stanowi nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej właścicieli lokali w nieruchomościach zarządzanych przez spółdzielnie w porównaniu z sytuacją właścicieli lokali w innych nieruchomościach.

Podobnie niezgodne z przytoczonymi wzorcami kontroli jest art. 27 ust. 5 usm. Zgodnie z tym przepisem z żądaniem, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali, występuje zarząd spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości. Przywołany art. 16 ustawy o własności lokali stanowi zaś, że jeżeli właściciel lokalu zalega długotrwale z zapłatą należnych od niego opłat lub wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym, wspólnota mieszkaniowa może w trybie procesu żądać sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości. Zgodnie z zasadami ogólnymi przesłanki opisane w art. 16 ustawy o własności lokali, tj. zaleganie z zapłatą opłat, rażąco naganne zachowanie, stanowią podstawę do podjęcia działań przez wspólnotę mieszkaniową - a więc ogół właścicieli - zmierzających do sprzedaży lokalu osoby zalegającej długotrwale z należnymi od niej opłatami lub zachowującej się w sposób naganny. Natomiast w budynku zarządzanym przez spółdzielnię w trybie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, działania właścicieli lokali zmierzające do sprzedaży egzekucyjnej lokalu takiej osoby (zalegającej z opłatami lub zakłócającej porządek) są utrudnione, gdyż konieczne jest podjęcie działań na szczeblu spółdzielni. Zatem wyłączenie uprawnienia opisanego w art. 16 ustawy o własności lokali w stosunku do właścicieli lokali w budynkach zarządzanych przez spółdzielnię stanowi nieuzasadnione ograniczenie praw tych właścicieli i zróżnicowanie ich sytuacji w zestawieniu z pozycją właścicieli lokali w innych budynkach.

Także art. 24¹ usm, który uzależnia stosowanie ustawy o własności lokali od podjęcia uchwały przez właścicieli lokali oraz od jej poparcia przez większość tych właścicieli, jest rozwiązaniem nie do zaakceptowania z punktu widzenia wskazanych wyżej wzorców. Stanowi on przyzwolenie na łamanie praw właścicielskich poszczególnych właścicieli wyodrębnionych lokali (przez faktyczne wykluczenie z zarządu nieruchomością lub bardzo poważne okrojenie ich praw w tym zakresie) dopóki nie osiągną oni większości pozwalającej przeciwstawić się spółdzielni. Te same uwagi dotyczą art. 26 ust. 1 usm przewidującego możliwość stosowania ustawy o własności lokali z mocy prawa dopiero po zbyciu przez spółdzielnię mieszkaniową ostatniego lokalu.

Wątpliwości budzi również art. 27 ust. 1 usm przewidujący stosowanie ustawy o własności lokali jedynie odpowiednio do prawa własności lokalu ustanowionego na podstawie ustawy o własności lokali. Odesłanie do stosowania "odpowiedniego" (tj. nie wprost), a więc dopuszczającego pominięcie pewnych regulacji (nie wiadomo zresztą jakich) może powodować duże rozbieżności interpretacyjne i zamęt w praktyce. Przepis ten jako sprzeczny z postulatem przyzwoitej legislacji narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Naruszenie zasad przyzwoitej legislacji i zasady zaufania obywateli do państwa i prawa należy zresztą odnieść też do pozostałej części art. 27, jak również art. 24¹ i 26 usm, a to z uwagi na to, że przepisy te wprowadzają rozwiązania rażąco sprzeczne ze społecznym poczuciem sprawiedliwości stanowiąc źródło nieuzasadnionego uprzywilejowania silniejszych uczestników obrotu (tj. spółdzielni mieszkaniowych) kosztem słabszych – właścicieli lokali będących przedmiotem odrębnej własności i to tylko w interesie tych pierwszych.

Powyższe uwagi należy odnieść również do art. 27¹ usm dotyczącego garaży, który w zakresie, w jakim odsyła do powyższych przepisów, jest również sprzeczny z przytoczonymi wzorcami kontroli.

Do punktu 3. petitum wniosku

W ustawie z 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach (Dz. U. Nr 12, poz. 61) przyjęto zasadę, zgodnie z którą uzyskanie prawa do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej jest uwarunkowane uprzednim uzyskaniem

członkostwa (art. 144 ustawy). Prawo do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej przysługujące danej osobie istniało dopóty, dopóki była ona członkiem spółdzielni. Zatem ustanie członkostwa z jakiegokolwiek przyczyny, a w szczególności na podstawie uchwały organu spółdzielni, pociągało za sobą najbardziej dotkliwe konsekwencje z wygaśnięciem prawa do lokalu i koniecznością jego opuszczenia włącznie. Łatwość, z jaką można było pozbawić daną osobę członkostwa i tym samym prawa do mieszkania, stanowiła skuteczny instrument niszczenia demokracji w spółdzielniach mieszkaniowych i zastraszania tych członków, którzy swoim wkładem i zaangażowaniem w życie spółdzielni przyczyniali się do budowania wspólnego dobra (wyrok TK z 30 marca 2004 r. K 32/03). Mimo upływu czasu i zmian ustroju społeczno-gospodarczego zasada, iż prawo spółdzielcze do lokalu jest pochodną członkostwa, okazała się niezwykle żywotna i do dziś - choć w nieco złagodzonej formie - stanowi jedną z podstawowych zasad rządzących spółdzielczością mieszkaniową. Mimo sygnałów płynących z różnych stron, czy to ze strony przedstawicieli doktryny (tak M. Wrzołek-Romańczuk, Opinia prawna na zlecenie Biura Analiz Sejmowych dotycząca zmiany proponowanej w Druku Sejmowym nr 767 Sejmu V Kadencji; dalej: Wrzołek-Romańczuk, Opinia 2006), czy ze strony orzecznictwa (wyrok TK w sprawie K 32/03), w dalszym ciągu utrzymuje się "fikcja, że prawo członkowskie ma charakter prawa głównego, a prawo do lokalu prawa akcesoryjnego" (Stawecki, Opinia, s. 4). Jedynie w odniesieniu do prawa spółdzielczego własnościowego Trybunał Konstytucyjny kilka razy przecinał związek tego prawa z członkostwem, ale "robił to w odniesieniu do tych sytuacji, gdy to związek działał na niekorzyść członków i dawało spółdzielni podstawę do władczych działań w stosunku do członka" (Wrzołek-Romańczuk, Opinia 2006).

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami na skutek wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sprawach K 23/98 i K 32/03 spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu nie jest związane z członkostwem w spółdzielni. Obecnie podjęcie uchwały o wykluczeniu lub wykreśleniu członka uprawnionego z tytułu spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nie pociąga za sobą utraty spółdzielczego własnościowego prawa do tego lokalu. W efekcie jednak istnieje już obecnie ogromna rzesza osób, które na skutek różnych okoliczności – nie tylko na skutek wykluczenia czy wykreślenia, ale również w związku z nabyciem prawa spółdzielczego własnościowego na rynku wtórnym – nie legitymuje się statusem członka spółdzielni. Zwrócono przy tym uwagę, iż nie do przyjęcia jest sytuacja, w której osoba dysponująca prawem

spółdzielczym do lokalu ma "jedynie powinność akceptowania skutków uchwał organów spółdzielni w zakresie wysokości opłat nie będąc uprawniona do wywierania bezpośredniego wpływu na ich obowiązywanie i zakres" (SN Opinia, s. 4). Równocześnie wskazano, że przyznanie osobie uprawnionej z tytułu prawa spółdzielczego własnościowego wpływu na gospodarowanie majątkiem spółdzielni, w tym ustalanie wysokości opłat z tytułu użytkowania i eksploatacji zajmowanego przez nią lokalu, jest konieczne dla urzeczywistnienia konstytucyjnej zasady ochrony własności (art. 21 Konstytucji) oraz realizacji prawa do jego ochrony (art. 64 ust. 2) (tamże). Z tego względu z punktu widzenia wzorców konstytucyjnych nie do zaakceptowania są regulacje, które dopuszczają sytuację, w której osoba uprawniona z tytułu spółdzielczego prawa własnościowego nie korzysta z praw przynależnych członkowi spółdzielni.

Zgodnie z art. 17¹ ust. 6 *usm* spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jeżeli odpowiada on wymaganiom statutu. Dotyczy to również spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta. Z przepisu tego wynika wprost obowiązek przyjęcia w poczet członków osoby legitymującej się prawem spółdzielczym własnościowym do lokalu w określonych w tym przepisie sytuacjach. Przepis ten jednak zarazem zakłada, że nabycie prawa spółdzielczego własnościowego do lokalu nie pociąga za sobą *ex lege* powstania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Uzyskanie członkostwa następuje dopiero z chwilą podjęcia stosownej uchwały przez właściwy organ spółdzielni. W świetle powyższych wywodów już samo to budzi zastrzeżenia. Przepis ten dopuszcza bowiem sytuację, że osoba posiadająca prawo spółdzielcze własnościowe, która swoim wkładem przyczyniła się do powstania majątku spółdzielni, nie ma statusu członka, a w konsekwencji jest pozbawiona wpływu na zarządzanie nim. Wnosząc wkład budowlany, który odpowiada całkowitym kosztom budowy przypadającym na zajmowany lokal, osoba uprawniona może słusznie oczekiwać odpowiadającego temu wkładowi wpływu na zarządzanie powstałym w ten sposób majątkiem. To samo dotyczy osoby, która nabyła prawo spółdzielcze własnościowe na rynku wtórnym, a która wchodzi w prawa dotychczasowego uprawnionego z tytułu prawa spółdzielczego własnościowego ze wszystkimi tego konsekwencjami, w tym prawem do zgromadzonego wkładu budowlanego. Na niedopuszczalność takiej sytuacji wskazują wypowiedzi przedstawicieli doktryny oraz stanowisko Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku w sprawie K 32/03 Trybunał uznał, że związanie prawa podmiotowego do lokalu z członkostwem w spółdzielni nie może prowadzić do różnicowania zakresu

prawnej ochrony osób, którym przysługują spółdzielcze prawa do lokalu z ochroną właściciela, zaś takie rozwiązanie prowadziłoby do nierównego traktowania podmiotów uprawnionych i w konsekwencji do naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji (zwraca na to uwagę T. Stawecki w: Opinia, s. 5). Wynika z tego, że uprawnienia osoby legitymującej się spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu powinny być ukształtowane na wzór uprawnień właściciela, zaś konstytucyjne standardy ochrony właściciela należy odnieść również do osób dysponujących prawem spółdzielczym własnościowym. Właściciel zaś – z samej istoty przysługującego mu prawa – musi mieć wpływ na zarządzanie swoim własnym mieniem. W wypadku osób, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu ten wpływ na zarządzanie – z uwagi na specyfikę tego prawa jako formalnie ograniczonego prawa rzeczowego na rzeczy cudzej – mógłby mieć miejsce wówczas, gdyby przepisy przewidywały wyraźnie, że osoba taka staje się członkiem spółdzielni z chwilą nabycia prawa do lokalu i to bez jakichkolwiek warunków wstępnych w postaci np. konieczności wniesienia wpisowego czy też udziału. Uczestnictwo w spółdzielni zapewnia bowiem możliwość uczestniczenia w jej organach i tym samym wpływ na zarząd nieruchomością obejmującą lokal, do którego danej osobie przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Sytuacja dopuszczona przez przepis art. 17¹ ust. 6 usm polegająca na tym, że uprawniony z tytułu prawa spółdzielczego własnościowego do lokalu nie jest zarazem członkiem spółdzielni, powoduje, że taki uprawniony nie legitymujący się zarazem członkostwem staje w pozycji biernego obserwatora, który jest zmuszony znosić zarząd swoim mieniem (spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu) przez spółdzielnię, na której decyzje nie ma żadnego wpływu. Dopuszczana przez art. 17¹ ust. 6 usm sytuacja, w której nabycie członkostwa w spółdzielni przez osobę uprawnioną z tytułu spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nie następuje *ex lege* (z chwilą nabycia prawa do lokalu), sprawia, że przepis ten jest w tym zakresie niezgodny z art. 21 ust. 1 Konstytucji, gwarantującym ochronę własności. Przepis ten jest również niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji, gwarantującym równą dla wszystkich ochronę prawną własności i innych praw majątkowych, oraz art. 32 Konstytucji statuującym zasadę równości wobec prawa, przez to, że dopuszczając możliwość nabycia i posiadania prawa spółdzielczego własnościowego do lokalu bez nabycia z mocy samego prawa członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej i dopuszczając ustanie członkostwa w czasie posiadania prawo własnościowego spółdzielczego, różnicuje w sposób nieuzasadniony ochronę właścicieli w porównaniu z

sytuacją osób, którym przysługują prawa spółdzielcze własnościowe na niekorzyść tych ostatnich, przewidując pozbawienie ich wpływu na zarząd swoim własnym mieniem.

Zaskarżony przepis narusza także przepisy art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, które stanowią, że ingerencja w konstytucyjne wolności i prawa - w tym w prawo własności, a w konsekwencji również prawo spółdzielcze własnościowe - nie może naruszać istoty tych praw. Niewątpliwie dopuszczenie sytuacji, w której osoba uprawniona nie dysponuje żadnym wpływem na zarządzanie przysługującym jej prawem spółdzielczym własnościowym - a tak będzie dopóki spółdzielnia nie przyjmie jej w poczet członków - głęboko ingeruje w prawo własnościowe do lokalu sprawdzając osobę - która dysponuje przecież prawem określanym jako "własność spółdzielcza" - do roli zwykłego najemcy.

W odniesieniu do art. 17¹ ust. 6 usm należy ubocznie zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt. Otóż przepis ten dopuszcza sytuację, w której osoba legitymująca się spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu nie zostanie przyjęta w poczet członków z tego względu, że nie spełnia wymagań przewidzianych w statucie. Trzeba wskazać, że przepis ten - w tym aspekcie - wzbudził już wątpliwości Trybunału Konstytucyjnego co do jego zgodności z Konstytucją. W wyroku w sprawie K 32/03 Trybunał komentując ten przepis zauważył, że "ustawa nie przesądza *expressis verbis* o rodzaju dopuszczalnych ograniczeń w odniesieniu do wymagań, które muszą spełniać osoby ubiegające się o uzyskanie członkostwa. Nie wskazuje też, w jakim zakresie zagadnienie to może zostać uregulowane w statucie spółdzielni mieszkaniowej. Nadmierna ogólność treści i zakresu normy stwarzającej możliwość daleko idącej swobody w zakresie kształtowania praw i obowiązków członków spółdzielni budzić musi istotne zastrzeżenia." W orzecznictwie wskazuje się przy tym, że "przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego, z której wywodzony jest nakaz należytej określoności stanowionych przepisów" (wyrok TK z 29 października 2003 r., K 53/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 83). Dlatego też art. 17¹ ust. 6 usm już z racji naruszenia zasad przyzwoitej legislacji mającej źródło w zasadzie demokratycznego państwa prawnego jest niezgodny z Konstytucją (art. 2).

Do punktu 4. petitum wniosku

Artykuł 19 ust. 1 usm przewiduje, że z chwilą zawarcia umowy o budowę lokalu - w celu ustanowienia i przeniesienia jego odrębnej własności - przez członka spółdzielni mieszkaniowej powstaje ekspektatywa odrębnej własności lokalu. Ekspektatywa ta jest prawem podmiotowym, które wyraża się w prawnie chronionym oczekiwaniu na ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu. Osoba, której przysługuje taka ekspektatywa, ma więc roszczenie o zawarcie umowy w formie aktu notarialnego przenoszącej własność lokalu przez spółdzielnię mieszkaniową po jego wybudowaniu. Konstrukcja ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu jest instytucją ze wszech miar słuszną. Natomiast istotne wątpliwości dotyczą jej szczegółowej regulacji zawartej w ust. 2 art. 19 usm. Zgodnie z tym przepisem nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu obejmuje również wniesiony wkład budowlany albo jego część i staje się skuteczne z chwilą przyjęcia w poczet członków nabywcy lub spadkobiercy, z tym że w razie kolejnego zbycia ekspektatywy przed przyjęciem poprzedniego nabywcy w poczet członków zbycie to staje się skuteczne z chwilą przyjęcia kolejnego nabywcy w poczet członków. W zdaniu drugim tego ustępu wskazuje się, że przepis art. 23 usm stosuje się odpowiednio. Artykuł 23 stanowi, że spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków niebędącego jej członkiem właściciela lokalu podlegającego przepisom ustawy, w tym także nabywcy prawa odrębnej własności lokalu, spadkobiercy, zapisobiercy i licytanta. Zatem na spółdzielni mieszkaniowej ciąży obowiązek przyjęcia w poczet członków nabywcy ekspektatywy. Poważne zastrzeżenia natomiast wywołuje okoliczność, że dla skutecznego nabycia ekspektatywy nie jest wystarczające zawarcie umowy między zbywcą i nabywcą, lecz niezbędne jest ponadto złożenie dodatkowego oświadczenia – deklaracji przystąpienia do spółdzielni realizującej inwestycję budowlaną, która ma obejmować lokal będący przedmiotem tej ekspektatywy. Nie budzi przy tym wątpliwości samo założenie, że ekspektatywa odrębnej własności lokalu powinna być związana z członkostwem w spółdzielni, lecz sam sposób realizacji tego założenia. Otóż wymaganie złożenia dodatkowego oświadczenia w formie deklaracji przystąpienia do spółdzielni, a wraz z nią poniesienia określonych nakładów finansowych tytułem wpisowego i udziałów członkowskich, stanowi nieuzasadnioną ingerencję w prawo podmiotowe nabywcy. Powoduje to ten skutek, że osoby, którzy poniosły określone nakłady finansowe odpowiadające wartości rynkowej ekspektatywy, zawierając umowę ze zbywcą tego prawa, nie stają się jego nabywcami dopóty, dopóki nie uzyskają członkostwa w spółdzielni. W zamian za świadczenie w postaci zapłaty kwoty odpowiadającej

wartości rynkowej ekspektatywy nie otrzymują świadczenia w postaci skutecznego nabycia tego prawa. Tego rodzaju ograniczenie prawa podmiotowego - a więc uzależnienie jego skutecznego nabycia od złożenia deklaracji, a wraz z nią również od spełnienia dodatkowych świadczeń na rzecz spółdzielni (wpisowe, udziały członkowskie) – nie znajduje uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych. Zawarcie umowy zbycia ekspektatywy nie stanowi przeszkody dla kontynuowania inwestycji przez pozbawienie spółdzielni środków na budowę z uwagi na to, że zbycie ekspektatywy obejmuje wniesiony wkład budowlany. Wniesione przez dotychczasowego członka środki pozostają w dyspozycji spółdzielni. Poza tym osoba decydując się na zawarcie umowy o nabycie ekspektatywy dostatecznie wyraża swoją wolę przystąpienia do spółdzielni już przez sam fakt zawarcia tej umowy (Wrzołek-Romańczuk, Opinia, s. 4). Skoro spółdzielnia nie zostaje pozbawiona możliwości kontynuowania inwestycji na skutek zawarcia umowy o zbycie ekspektatywy, nie można twierdzić, że w jakikolwiek sposób zostają naruszone jej prawnie chronione interesy. Zaskarżony przepis zatem stoi w sprzeczności konstytucyjną ochroną praw majątkowych wyrażoną w art. 64 ust. 2 Konstytucji, jak również dopuszczalnością ich ograniczenia w oparciu o przesłanki wynikające z ust. 3 art. 64 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skoro na skutek zawarcia umowy zbycia ekspektatywy kontrahent zbywcy nie staje się nabywcą prawa, to niewątpliwie prawo majątkowe nabywcy zostaje ograniczone w samej swej istocie (przez to, że nie jest on poczytywany jako nabywca) i to bez uzasadnionych powodów. W doktrynie już od dłuższego czasu wskazuje się, iż przyjęcie zasady, że uzyskanie ekspektatywy odrębnej własności lokalu powinno powodować *ex lege* nabycie członkostwa w spółdzielni budującej lokal, nie jest jednym z wielu rozwiązań możliwych do zaakceptowania z punktu widzenia wymogów konstytucyjnych, ale idzie w kierunku już od dawna sugerowanym przez orzecznictwo Trybunału (Stawecki, Opinia s. 5).

Do punktu 5. petitum wniosku

Zgodnie z art. 3 ust. 1 *usm* członkiem spółdzielni może być osoba fizyczna, choćby nie miała zdolności do czynności prawnych lub miała ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Przepis ten wyraża ogólną zasadę dotyczącą tego, kto może ubiegać się o członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej. Jest oczywiste, że co do zasady członkami spółdzielni mieszkaniowych są osoby fizyczne, skoro działalność spółdzielni mieszkaniowej służy w głównej mierze zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych.

Oczywiście uzasadnione może być również członkostwo osoby prawnej, która posiada prawo do lokalu stanowiącego własność spółdzielni. Natomiast wątpliwości budzi nadmierna ogólność regulacji, która nie określa jakichkolwiek kryteriów, jakie powinny spełniać osoby ubiegające się o członkostwo w spółdzielni. *Ergo* członkiem spółdzielni mieszkaniowej może być każda osoba i to bez względu na to, czy posiada prawo do lokalu w tej spółdzielni, a nawet czy się o taki lokal ubiega. Nie jest to problem tylko teoretyczny. W praktyce w statutach spółdzielni mieszkaniowych przewiduje się bowiem przyjmowanie w poczet członków osób, które są pracownikami spółdzielni nie przewidując przy tym innych kryteriów ubiegania się o członkostwo. W ten sposób spółdzielnie mieszkaniowe mogą w zasadzie dowolnie kształtować swój skład osobowy. Prowadzi to do sytuacji, w których wiele osób legitymujących się statusem członka spółdzielni mieszkaniowej nie posiada prawa do lokalu w tej spółdzielni, ani się o takie prawo nie ubiega, a zarazem wiele osób uprawnionych do lokali w budynkach zarządzanych przez daną spółdzielnię mieszkaniową nie ma statusu członka w niej i wobec tego nie ma również żadnego wpływu na zarząd nieruchomością, w której zamieszkują. Ci ostatni są zmuszeni znosić to, że o ich prawach i obowiązkach (wysokości opłat związanych z eksploatacją, opłat na remonty) decydują osoby trzecie, które nie posiadają praw do lokali w tej spółdzielni lub lokali w budynkach zarządzanych przez spółdzielnię. Na problem ten wskazują czołowi przedstawiciele doktryny prawa cywilnego. W doktrynie podkreśla się, że w wyniku takiej sytuacji rola spółdzielni mieszkaniowej - jako wyraziciela interesów osób zamieszkałych w jej zasobach - staje się iluzoryczna (Wrzołek-Romańczuk, Opinia, s. 5). Również w przywołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 32/03 wskazano na niekonstytucyjność regulacji prawnej, która przez swoją nadmierną ogólnikowość daje daleko idącą swobodę spółdzielni mieszkaniowej w kształtowaniu praw i obowiązków w swoim statucie.

W konsekwencji przepis art. 3 ust. 1 usm z uwagi na swoją nadmierną ogólnikowość godzi w pierwszej kolejności w zasadę przyzwoitej legislacji wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Skutkiem obowiązywania zaskarżonych przepisów jest zmuszenie członków spółdzielni oraz innych osób, które swoim wkładem finansowym współtworzą majątek spółdzielni, jak również właścicieli lokali w budynkach zarządzanych przez spółdzielnię, do znoszenia stanu, w którym o ich prawach i obowiązkach decydują osoby, które nie zamierzają ubiegać się o zaspokojenie

swoich potrzeb mieszkaniowych w tej spółdzielni. W praktyce przyznawanie członkostwa osobom, które nie zaspokajają swoich potrzeb mieszkaniowych spółdzielni, jest wykorzystywane w celu nieuprawnionego wpływania na decyzje walnego zgromadzenia spółdzielni i wypaczenia w ten sposób wyników głosowania w zakresie uchwał podejmowanych na walnym zgromadzeniu. Zarządy spółdzielni mają bowiem – w świetle statutów – na ogół dużą swobodę w przyznawaniu członkostwa osobom ubiegającym się o nie. Nierzadko członkostwo przyznaje się osobom, od których zarząd oczekiwać będzie lojalności. Osoby takie - już jako członkowie - mają możliwość wpływania na decyzje organów spółdzielni zgodnie z wolą zarządu spółdzielni i zarazem wbrew woli członków spółdzielni posiadających prawa do lokali w tej spółdzielni. Trudno bowiem inaczej racjonalnie uzasadnić przyznanie pracownikom spółdzielni – a więc osobom, od których zarząd będzie oczekiwał lojalności – prawa do ubiegania się o członkostwo w spółdzielni bez względu na to, czy będą oni ubiegać się o prawo do lokalu w tej spółdzielni czy też nie. Dlatego też zaskarżony przepis narusza art. 21 i 64 Konstytucji wyrażające gwarancje ochrony prawa własności i praw majątkowych. Pozwalając w sposób niczym nieograniczony wpływać na skład członków spółdzielni, może prowadzić do osłabienia realnej siły głosu w organach spółdzielni bezpośrednio zainteresowanych – członków posiadających prawa do lokali oraz do wpływania w sposób nieuczciwy na decyzje organów spółdzielni (przede wszystkim walnego zgromadzenia). Przepis ten daje przyzwolenie na ingerencję w prawa korporacyjne członków spółdzielni w sposób w zasadzie nieograniczony. Jednocześnie trudno znaleźć uzasadnienie w wartościach konstytucyjnych dla dopuszczenia do takiej ingerencji w prawa członków spółdzielni. Próżno szukać uzasadnienia w potrzebie ochrony praw i wolności innych osób. W związku z tym przepis art. 3 ust. 1 usm dopuszczający możliwość powstawania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej w sposób całkowicie dowolny jako naruszający społeczne poczucie sprawiedliwości jest niezgodny z art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Powyższe uwagi należy odnieść również do dopuszczonej przez zaskarżony przepis art. 3 ust. 1 usm sytuacji, w której członek spółdzielni zbywając lub tracąc prawo do lokalu w danej spółdzielni, w dalszym ciągu pozostaje jej członkiem. Jest to sytuacją trudną do zaakceptowania również z innych powodów. W doktrynie podkreśla się, że sytuacja nabycia członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej jest analogiczna do – wiążącego się z uzyskaniem

prawa odrębnej własności lokalu – nabycia członkostwa we wspólnocie mieszkaniowej (Wrzolek-Romańczuk, Opinia, s. 4). Jednocześnie istnieje postulat wynikający z zasady równości wobec prawa, ażeby osoby posiadające tę samą cechę relewantną, były traktowane w sposób podobny. Niewątpliwie osoby będące współwłaścicielami mienia spółdzielczego – za jakich należy w świetle art. 3 prawa spółdzielczego uznać spółdzielców, którzy wnieśli wkłady mieszkaniowe lub budowlane – należy pożytywać za osoby znajdujące się w sytuacji podobnej do właścicieli lokali, którzy są współwłaścicielami nieruchomości, w której znajdują się ich lokale. Dostrzegając oczywiście różnicę między osobą, której przysługuje prawo spółdzielcze własnościowe czy lokatorskie (a więc nie będącą formalnie właścicielem), a właścicielem lokalu, należy jednak uznać, że ich sytuacja nie różni się, aż tak diametralnie, ażeby regulować sytuację tych pierwszych (uprawnionych do lokali spółdzielczych) w sposób zdecydowanie inny aniżeli właścicieli lokali we wspólnotach mieszkaniowych. Skoro właściciel odrębnego lokalu traci prawo do zarządzania nieruchomością wspólną (obejmującą budynek) z chwilą zbycia swojego lokalu w tym budynku, to podobnie powinna się kształtować sytuacja w spółdzielniach mieszkaniowych, które analogicznie jak wspólnoty – i to jest ta cecha istotna – są powołane do zarządzania dobrem wspólnym w postaci nieruchomości swoich członków. *Ergo* utrata prawa spółdzielczego do lokalu powinna niejako automatycznie powodować utratę praw korporacyjnych (tj. członkostwa). Nie jest to jedno z możliwych rozwiązań, ale warunek *sine qua non* realizacji zasady równości wobec prawa wyrażonej w art. 32 Konstytucji. Artykuł 3 ust. 1 usm w zakresie, w jakim nie respektuje tej zasady i dopuszcza trwanie członkostwa już po ustaniu prawa do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej, jest zatem w tym zakresie niezgodny z Konstytucją.

W końcu przepis art. 3 ust. 1 usm jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia wzorców konstytucyjnych również w takim względzie, w jakim nie zapewnia osobom posiadającym prawa do lokali spółdzielczych lub nabywcom ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu w budynku budowanym przez spółdzielnię mieszkaniową uzyskania członkostwa w tej spółdzielni *ex lege* już z momentem nabycia prawa spółdzielczego lub ekspektatywy. W tym względzie regulacja ustawowa jest niepełna i już z uwagi na tę niepełność jest niezgodna z Konstytucją. Zarzuty co do niekonstytucyjności przepisu są tożsame wskazanym w poprzednim ustępie. Niezgodność z Konstytucją przejawia się więc przede wszystkim w naruszeniu zasady równości wobec prawa przez niekorzystne ukształtowanie sytuacji prawnej nabywców spółdzielczego własnościowego

prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokali w zestawieniu z sytuacją nabywców prawa odrębnej własności lokali, którzy w odróżnieniu od tych uzyskują wpływ na zarząd nieruchomością już z momentem nabycia prawa do lokalu.

Do punktu 6. petitum wniosku

Zgodnie z art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze warunkiem przyjęcia w poczet członków jest złożenie deklaracji. Przepis ten określa ogólną zasadę, że do przystąpienia do spółdzielni (jakiegokolwiek) niezbędne jest złożenie w tym przedmiocie oświadczenia woli. Deklaracja stanowi w istocie oświadczenie woli o przystąpieniu do spółdzielni. Jednakże złożenie odrębnego oświadczenia woli o przystąpieniu do spółdzielni mieszkaniowej przez osobę, która nabywa spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo ekspektatywę prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową nie powinno być warunkiem wejścia w prawa członkowskie w tej spółdzielni. Zawierając umowę, na mocy której dana osoba nabywa prawo spółdzielcze własnościowe czy ekspektatywę prawa własności lokalu, dostatecznie jasno wyraża swoją wolę przystąpienia do spółdzielni, tak samo jak osoba nabywająca prawo odrębnej własności lokalu wyraża wolę członkostwa we wspólnocie. Dlatego uzależnienie nabycia członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej od złożenia dodatkowego oświadczenia (deklaracji) przez nabywcę prawa własnościowego spółdzielczego lub nabywcę ekspektatywy, stanowi nadmierną ingerencję w prawo podmiotowe będące przedmiotem nabycia. Nabywca taki zostaje bowiem pozbawiony istotnych atrybutów nabywanego prawa, a więc wpływu na zarząd mieniem spółdzielczym, które współtworzy. Zaskarżony przepis narusza więc art. 21 i art. 64 Konstytucji, które przewidują równą dla wszystkich ochronę własności i innych praw podmiotowych zakazując przy tym ingerencji wkraczających w istotę tych praw. Ponadto naruszona zostaje konstytucyjnie gwarantowana wolność zrzeszania, skoro osoba, która swoim wkładem współtworzy majątek spółdzielni mieszkaniowej, zostaje w zakresie decydowania o jej istotnych sprawach niejako wyrzucona poza jej margines. W konkluzji art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy - Prawo spółdzielcze w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji w celu przyjęcia na członka spółdzielni, jest niezgodny z art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji.

Do punktu 7. i 8. petitum wniosku

Zgodnie z art. 26 § 1 pr. spółdz. udział byłego członka wypłaca się na podstawie zatwierdzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym członek przestał należeć do spółdzielni zaś sposób i terminy wypłaty określa statut. Z § 2 tego artykułu wynika zaś, że byłemu członkowi nie przysługuje prawo do funduszu zasobowego oraz do innego majątku spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 125 § 5a. Ten ostatni przepis dotyczący likwidacji spółdzielni stanowi wyjątek od powyższej zasady i określa, że majątek pozostały po spłaceniu wierzycieli spółdzielni ma być - zgodnie z uchwałą walnego zgromadzenia - w całości lub w części podzielony między członków, przy czym w podziale tym uwzględnia się byłych członków, którym do chwili przejścia albo postawienia spółdzielni w stan likwidacji nie wypłacono wszystkich udziałów. Z zestawienia tych dwóch przepisów wynika, że członkom spółdzielni co do zasady nie przysługuje prawo do udziału w majątku spółdzielni na wypadek wystąpienia tego członka ze spółdzielni. Spółdzielnia co prawda wypłaca "udział" lub "udziały" członkowskie wniesione przez członka przy przystąpieniu do spółdzielni. Wielkość kwot wypłacanych tytułem owych "udziałów" w żaden sposób nie jest skorelowana z wartością majątku spółdzielni w chwili wystąpienia z niej członka. Tymczasem członek spółdzielni zgodnie z art. 3 Prawa spółdzielczego jest współwłaścicielem majątku spółdzielni. Przepis ten nie stanowi co prawda wprost, że członkowie spółdzielni są właścicielami jej majątku w sensie *stricte* prawnym, jednakże ich "prawo własności" do majątku spółdzielni należy rozumieć w sposób analogiczny, jak na przykład faktyczne prawo własności wspólników spółki jawnej dotyczące jej majątku. Prawnym właścicielem tego majątku jest oczywiście spółka. Taką konstrukcję przyjęto jednak w celu pewnego uproszczenia, gdyż w przypadku gdy pewna masa majątkowa jest efektem wkładu wielu osób, łatwiej jest powiązać te prawa z jedną osobą, aniżeli przypisywać je poszczególnym podmiotom. Nie zmienia to jednak faktu, że majątek takiego podmiotu zbiorowego jest efektem wkładów wielu osób i – w sensie ekonomicznym – to one są faktycznie jego właścicielami. Artykuł 3 Prawa spółdzielczego potwierdza tylko w odniesieniu do spółdzielni tą powszechną i oczywistą zasadę wynikającą z samej istoty zrzeczeń o celach majątkowych. Wniesienie określonej puli środków do spółki czy do spółdzielni dokonuje się bowiem nie na zasadzie darowizny, ale w oczekiwaniu, że włożone środki się zwrócą czy to w formie zysku, dywidendy (przy spółkach), czy też w formie innych korzyści (np. w spółdzielniach). Tylko pod takim tytułem członek spółdzielni (czy innej osoby) dokonuje wkładu określonych wartości

majątkowych do tej spółdzielni (czy też innego podmiotu). Wobec tego majątek wypracowany przez spółdzielnię w oparciu o wniesione przez członków środki jest majątkiem tychże członków. Przyjęcie zasady, że członkowie spółdzielni nie mają prawa do jakiejś części tego majątku spółdzielni, który bez ich udziału w ogóle by nie powstał, jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia zasad konstytucyjnych, a przede wszystkim zasady ochrony własności i innych praw majątkowych wyrażonej w art. 21 i 64 Konstytucji. Uznanie, że obowiązkiem spółdzielni po ustaniu członkostwa jest wypłata tylko niewielkich środków obejmujących udziały z pominięciem innych środków, które ta spółdzielnia wypracowała lub które członek wniósł pod innym tytułem (np. tytułem wpłat na fundusz remontowy) stanowi bowiem formę wywłaszczenia członka z jego majątku i to bez żadnej rekompensaty.

Trzeba wskazać, że rozwiązanie przyjęte w Prawie spółdzielczym stanowi zupełny ewenement, jeżeli zestawić to z innymi regulacjami. Godne odnotowania jest to, że w odniesieniu do innych przedsięwzięć gospodarczych prawo do udziału w wypracowanym majątku wspólnym jest niekwestionowane. W odniesieniu do spółki cywilnej zagadnienie to reguluje art. 871 Kodeksu cywilnego, przewidując wypłatę występującemu wspólnikowi takiej części majątku wspólnego (poza wkładami), jaka odpowiada stosunkowi, w którym występujący wspólnik uczestniczył w zyskach spółki. W odniesieniu do spółki jawnej zgodnie z art. 65 Kodeksu spółek handlowych (dalej: ksh) w wypadku wystąpienia wspólnika ze spółki wartość udziału kapitałowego wspólnika oznacza się na podstawie osobnego bilansu, uwzględniającego wartość zbywczą majątku spółki. Podobnie zagadnienie jest uregulowane w przepisach dotyczących spółki partnerskiej (art. 99 ksh), w przypadku spółki komandytowej (art. 103 ksh), spółki komandytowo-akcyjnej (art. 126 ksh). Na gruncie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością art. 199 ksh regulujący wystąpienie wspólnika ze spółki, które dokonuje się w formie umorzenia udziału, przewiduje jako punkt odniesienia wartość przypadających na udział aktywów netto spółki, a więc wartość majątku spółki. W końcu również podział spółdzielni zakłada sporządzenie planu podziału, który obejmuje przejście części majątku spółdzielni dotychczasowej na powstającą spółdzielnię.

W tym kontekście niezrozumiałe jest, dlaczego indywidualnie występujący ze spółdzielni członek nie ma zagwarantowanego analogicznego prawa. Warto zwrócić uwagę, że zagadnieniem tym zajmował się już Trybunał Konstytucyjny, formułując pewne zalecenia pod adresem ustawodawcy. W

wyroku w sprawie K 5/01 wskazano, że "członek spółdzielni ma wobec niej określone roszczenia o charakterze majątkowym, a więc roszczenia dotyczące majątku spółdzielni. Byłemu członkowi spółdzielni nie można, powołując się na ochronę własności spółdzielni, odmówić zwrotu kwoty odpowiadającej jego udziałowi w majątku spółdzielni." Jednocześnie na rozpatrywany w tym orzeczeniu wypadek podziału spółdzielni na wniosek mniejszości Trybunał patrzy w szerszym kontekście, jako wyraz realizacji podstawowych praw człowieka. Stwierdza bowiem, że "prawo części członków spółdzielni do założenia nowej spółdzielni stanowi więc bezpośrednią realizację wolności zrzeszania się. Jest to bowiem kwalifikowana – z uwagi na zbiorowy charakter – forma wystąpienia ze spółdzielni. Na dążenie części członków do «wydzielenia» się i utworzenia nowej spółdzielni patrzeć należy przede wszystkim przez pryzmat wolności jednostek, kolidujące z nim interesy spółdzielni winny zostać uwzględnione, ale nie powinny tego prawa odbierać." Trybunał więc stwierdził, że rozliczenie się z występującymi ze spółdzielni członkami, którzy tworzą nową spółdzielnię, jest tylko jedną z sytuacji, w których aktualizuje się obowiązek spółdzielni wypłaty byłemu członkowi realnej wartości części majątku, która na niego przypada.

Trybunał rozpatrywał to zagadnienie również w aspekcie art. 58 Konstytucji wskazując, że pozbawienie osoby występującej z organizacji części wartości jej majątku, która proporcjonalnie przypada na występującego członka, narusza konstytucyjną wolność zrzeszania. Warunki wystąpienia z danego podmiotu (np. ze spółdzielni mieszkaniowej) mogą być tak niekorzystne i krzywdzące dla osoby zamierzającej wystąpić, że mogą stanowić skuteczny hamulec i bodziec zniechęcający daną osobę do wystąpienia ze spółdzielni, godząc w ten sposób w wolność tej jednostki. Trybunał wskazał w wyroku w sprawie K 5/01, iż "zakładając, że gwarantowane w konstytucji wolności jednostki jako wyraz jej niezbywalnej godności winny mieć pierwszeństwo przed prawami zbiorowości, które swoje istnienie zawdzięczają przynależności do nich obywateli i innych osób znajdujących się pod władzą RP, stwierdzić należy, iż prawo jednostki do wystąpienia z określonej organizacji społecznej i założenia nowego zrzeszenia winno mieć zasadniczo pierwszeństwo przed interesami samej tej organizacji. Wszelkie ograniczenia w zakresie korzystania z prawa wystąpienia z organizacji społecznej muszą być traktowane jako ingerencja w wolność jednostki." Uprawnienia członka do domagania się od spółdzielni – z chwilą wystąpienia z niej – wypłaty kwoty odpowiadającej wartości części jej majątku przypadającej proporcjonalnie na danego członka nie

można traktować jako jakiegokolwiek formy wywłaszczenia spółdzielni. Skoro spółdzielnia cały swój majątek zawdzięcza swoim członkom – którzy w okresie członkostwa pozostają jego współwłaścicielami – z chwilą wystąpienia członka powinna część tego majątku wypłacić. Jak wskazał bowiem Trybunał, ochrona własności spółdzielczej jako własności grupowej jest uzasadniona tylko o tyle, o ile służy ochronie praw przysługującym członkom. Trybunał podkreślił również "szczególną funkcję własności spółdzielczej, polegającą na jej służebnym charakterze wobec praw majątkowych członków spółdzielni." Skoro zatem występujący członek domaga się od spółdzielni wypłaty ekwiwalentu odpowiadającego części majątku spółdzielni, która na niego przypada, to nie można twierdzić, że jest to krzywdzące dla spółdzielni, jeżeli zmniejszenie majątku spółdzielni nie narusza praw innych członków. Spółdzielnia nie ma bowiem takich własnych interesów, które byłyby oderwane od interesu poszczególnych członków.

W spółdzielniach mieszkaniowych problem ten pojawia się w sytuacji, gdy właściciele lokali wyodrębnionych w danej nieruchomości zamierzają przejąć zarząd nieruchomością wspólną od spółdzielni na zasadach przewidzianych w ustawie o własności lokali, rezygnując z członkostwa w spółdzielni. W takim bowiem przypadku często znaczne sumy wpłacane do spółdzielni na fundusz remontowy nie są z byłymi członkami w żaden sposób rozliczane. Spółdzielnia zawłaszcza te kwoty. Tym bardziej członkowie spółdzielni mieszkaniowej występując z niej nie mogą ubiegać się o jakiegokolwiek inne środki stanowiące majątek spółdzielni, który oni współtworzyli.

Biorąc pod uwagę rozwiązania dotyczące analogicznych kwestii (wystąpienia z jednostki organizacyjnej) obowiązujące w obszarze spółek czy nawet spółdzielni (przy podziale spółdzielni), pozbawienie prawa do części majątku spółdzielni osoby z niej występującej narusza konstytucyjną zasadę równości. Skoro wystąpienie ze spółki czy podział spółdzielni nakłada na jednostkę organizacyjną obowiązek wydzielenia części jej majątku celem rozliczenia się z występującym członkiem lub członkami, to oczekuje się, że również wystąpienie ze spółdzielni przez jednego członka powinno przebiegać na podobnych zasadach. Cechą relewantną (miarodajną) uzasadniającą podobne traktowanie jest bowiem fakt wystąpienia z jednostki organizacyjnej (niezależnie od tego, czy jest to spółdzielnia, spółka, czy inny podmiot, który prowadzi wspólne przedsięwzięcie członków).

Nie ma żadnych racji mających uzasadnienie w wartościach konstytucyjnych dla faktycznego pozbawienia członków spółdzielni prawa do ich majątku na wypadek wystąpienia z niej. Wprowadzenie tej zasady zapewne było motywowane interesem spółdzielni, ale interes ten – jak wskazuje Trybunał – nie ma charakteru samoistnego w stosunku do interesów jej poszczególnych członków. Ustawa dopuszczając do tego, że spółdzielnia pozbawia członka części majątku – odpowiadającego udziałowi, w jakim przyczynił się do jego powstania – faktycznie doprowadza do jego wywłaszczenia bez odszkodowania. W tym stanie rzeczy art. 26 § 2 Prawa spółdzielczego narusza art. 21, art. 64, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 58 Konstytucji.

Zgodnie z art. 40 usm spółdzielnia pozostaje właścicielem lub współwłaścicielem nieruchomości i użytkownikiem lub współużytkownikiem wieczystym gruntu w takim zakresie, w jakim nie narusza to przysługującej członkom i właścicielom lokali niebędącym członkami spółdzielni odrębnej własności lokali lub praw z nią związanych. W szczególności mieniem spółdzielni pozostają:

- 1) nieruchomości służące prowadzeniu przez spółdzielnię działalności wytwórczej, budowlanej, handlowej, usługowej, społecznej, oświatowo-kulturalnej, administracyjnej i innej, zabudowane budynkami i innymi urządzeniami;
- 2) nieruchomości zabudowane urządzeniami infrastruktury technicznej, w tym urządzeniami i sieciami technicznego uzbrojenia terenu związanymi z funkcjonowaniem budynków lub osiedli, z zastrzeżeniem art. 49 Kodeksu cywilnego;
- 3) nieruchomości niezabudowane.

Z przepisu tego wynika, że majątek spółdzielni wypracowany przez członków spółdzielni pozostaje jej własnością. Przepis ten budzi wątpliwości co do znaczenia normy prawnej w nim wyrażonej. Nie wiadomo, w jakich okolicznościach ten majątek pozostaje własnością spółdzielni. Z uwagi na to, że regulacja ta sąsiaduje w tekście ustawy z przepisami dotyczącymi ustanowienia odrębnej własności lokalu, można wnioskować, że dotyczy wypadku ustanowienia własności lokali. Nie jest to jednak wniosek oczywisty. Z tego względu zaskarżona regulacja narusza art. 2 Konstytucji z powodu naruszenia zasad przyzwoitej legislacji.

Jeżeli przyjąć, że zaskarżony przepis dotyczy sytuacji wystąpienia członka ze spółdzielni i statusu mienia wypracowanego w toku działalności tej organizacji, to zarzuty są analogiczne, jak w wypadku art. 26 § 2 pr. spółdz.

W załączeniu lista Posłów popierających wniosek.