



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 21 października 2013 r.

PG VIII TK 6/13
(SK 3/13)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	22. 10. 2013
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Spółdzielni Mieszkaniowej „W ” w W o stwierdzenie niezgodności art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1779) z art. 2, art. 21 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 27 pkt 5 w związku z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) **art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1779) w zakresie, w jakim zobowiązał spółdzielnię mieszkaniową - po spełnieniu warunków określonych w art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) w**

brzmieniu obowiązującym od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r., nadanym przez art. 1 pkt 22 lit. a 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.) - do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu w terminie do dnia 30 czerwca 2010 r. w przypadku wniosków złożonych od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r., jest zgodny z art. 2 w związku z art. 21 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

- 2) postępowanie, dotyczące badania art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. wymienionej w pkt 1, w pozostałym zakresie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ” w W , dalej jako „Skarżąca” lub «Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ”», wystąpiła z zarzutem niezgodności art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1779), dalej jako ustawa nowelizująca z 2009 r., z art. 2, art. 21 oraz art. 64 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżąca była stroną pozwaną w dwóch procesach o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli. W pierwszym z nich Sąd Okręgowy w W , wyrokiem z dnia listopada 2009 r. (sygn. akt), zobowiązał

Skarżącą do złożenia oświadczenia woli w sprawie ustanowienia odrębnej własności wskazanego w tym orzeczeniu lokalu mieszkalnego oraz nieodpłatnego przeniesienia jego własności na rzecz jednego z członków Spółdzielni Mieszkaniowej „W ”. Apelacja od tego wyroku, wniesiona przez Skarżącą, została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego w W z dnia sierpnia 2010 r. (sygn. akt), zaś Sąd Najwyższy, postanowieniem z dnia czerwca 2011 r. (sygn. akt), odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej od wyroku sądu drugiej instancji.

W drugiej sprawie, Sąd Okręgowy w W , wyrokiem z dnia października 2010 r. (sygn. akt), zobowiązał Skarżącą do złożenia oświadczenia woli o treści określonej w tym wyroku, dotyczącego ustanowienia odrębnej własności wskazanego w tym orzeczeniu lokalu użytkowego oraz nieodpłatnego przeniesienia jego własności na rzecz jednego z członków Spółdzielni Mieszkaniowej „W ”. Z kolei Sąd Apelacyjny w W , wyrokiem z dnia czerwca 2011 r. (sygn. akt), oddalił apelację Skarżącej od wyroku sądu pierwszej instancji.

Zdaniem Skarżącej, art. 4 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2009 r. narusza wynikające z art. 21 i art. 64 Konstytucji prawo do własności i innych praw majątkowych oraz prawo do słusznego odszkodowania w przypadku odebrania prawa własności, a także wynikające z art. 2 Konstytucji „prawo do starannego i zgodnego z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego ustawodawstwa”.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ” wskazała, że zaskarżony przepis powołuje do życia „normę literalnie tożsamą” (za wyjątkiem terminu przeniesienia własności lokalu) z normą, której niekonstytucyjność została stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 17 grudnia 2008 r. (sygn. akt P 16/08, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 181). Zakwestionowana regulacja odsyła bowiem do stosowania wprost art. 17¹⁴ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu obowiązującym przed dniem 30 grudnia 2009 r., a więc w brzmieniu, w jakim

niekonstytucyjność tego przepisu stwierdzono w sprawie o sygn. akt P 16/08. Skarżąca podnosi, że zaskarżona regulacja, powielając wady, które miała ustawa nowelizowana, doprowadziła do odebrania, bez żadnego ekwiwalentu, przysługującego spółdzielni mieszkaniowej prawa własności lokali i przesunięcia tego majątku do majątku indywidualnego innych osób.

W piśmie uzupełniającym braki formalne skargi konstytucyjnej, Skarżąca wskazała, iż kolizja z art. 21 Konstytucji zakwestionowanego art. 4 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2009 r. polega na tym, że na podstawie tego przepisu Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ” utraciła własność części budynku i prawo wieczystego użytkowania części gruntu, zaś utrata tych praw nie została w żaden sposób przez Państwo Polskie zrekompensowana.

Uzasadniając zarzut naruszenia przez zaskarżony przepis art. 64 Konstytucji, Skarżąca podniosła, że „kwestionowana norma prawna doprowadziła do przesunięcia majątkowego własności oraz prawa wieczystego użytkowania gruntu z majątku Spółdzielni, jako korporacyjnej osoby prawnej do indywidualnego majątku osób prywatnych. Owo przesunięcie majątkowe nie nastąpiło na zasadzie zgodnej woli tych podmiotów, lecz przymusu państwowego, co oznacza wprost, że własność i inne prawa majątkowe przysługujące Spółdzielni są nie tyle chronione słabiej, niż prawa przysługujące innym podmiotom, lecz wręcz dyskryminowane i odbierane”.

Z kolei do kolizji z art. 2 Konstytucji, w ocenie Spółdzielni Mieszkaniowej „W ”, doszło dlatego, że ustawodawca, uchwalając art. 4 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2009 r., wprowadził do porządku prawnego normę tożsamą z tą, którą Trybunał Konstytucyjny uznał uprzednio za niekonstytucyjną w wyroku o sygn. akt P 16/08.

Skarżąca uczyniła przedmiotem skargi konstytucyjnej cały art. 4 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2009 r., która weszła w życie dnia 30 grudnia 2009 r. Wskazany przepis ma następujące brzmienie:

„W przypadku wniosków złożonych:

1) przed dniem 31 lipca 2007 r., o których mowa w art. 11¹, art. 12, art. 17¹⁴ ust. 1, art. 17¹⁵, art. 39, art. 48 i art. 48¹ ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu obowiązującym przed tym dniem, oraz

2) od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r., o których mowa w art. 12, art. 17¹⁴ i art. 17¹⁵ ustawy, o której mowa w art. 1

- spółdzielnia jest obowiązana, po spełnieniu warunków, o których mowa w art. 12 ust. 1, art. 17¹⁴ ust. 1 i art. 17¹⁵ ustawy, o której mowa w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu w terminie do dnia 30 czerwca 2010 r.”.

Przytoczony przepis jest przepisem przejściowym, normującym sposób i termin rozpatrzenia przez spółdzielnie mieszkaniowe wniosków dotyczących przekształcenia dotychczasowych praw spółdzielczych w prawo własności, które były złożone przed dniem 31 lipca 2007 r. (art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z 2009 r.) albo w okresie od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r. (pkt 2 wskazanego przepisu). Z zaskarżonego uregulowania wynika, że w przypadku takich wniosków, spółdzielnie mieszkaniowe zostały zobowiązane do zawarcia umowy przeniesienia własności, w terminie do dnia 30 czerwca 2010 r., po spełnieniu przez osoby uprawnione do żądania przeniesienia własności warunków, o których mowa w przepisach art. 12 ust. 1, art. 17¹⁴ ust. 1 i art. 17¹⁵ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych „w brzmieniu dotychczasowym”, a więc w brzmieniu obowiązującym do dnia 29 grudnia 2009 r.

Przed przystąpieniem do rozważań merytorycznych należy odnieść się do kwestii formalnej dotyczącej zakresu kontroli w niniejszej sprawie.

Na wstępie należy podnieść, że Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z dnia 20 listopada 2012 r. (sygn. akt Ts 157/12), odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w części dotyczącej badania zgodności z art. 2, art.

21 oraz art. 64 Konstytucji przepisu art. 4 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2009 r. w zakresie, w jakim wskazanym przez Skarżącą ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 47 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, jest postanowienie Sądu Najwyższego z dnia czerwca 2011 r. (sygn. akt

). Trybunał stwierdził, że skarga konstytucyjna w tej części nie spełniła przesłanki formalnej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, polegającej na konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu. W uzasadnieniu postanowienia podkreślono, że „ani kwestionowany art. 4 ust. 1 ustawy z 2009 r., ani też przepisy u.s.m., do których odsyła zaskarżony przepis, nie były stosowane w postępowaniu przed Sądem Najwyższym”. Ponadto Trybunał Konstytucyjny zauważył, że zaskarżony przepis wprawdzie był stosowany przez Sąd Apelacyjny w W w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia sierpnia 2010 r. (sygn. akt), lecz Skarżąca w związku z tym wyrokiem nie zachowała trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 46 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym).

Nadto, postanowieniem wydanym także w dniu 20 listopada 2012 r. (sygn. akt Ts 271/11), Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie dotyczącym badania konstytucyjności art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z 2009 r., ze względu na niespełnienie przesłanki przewidzianej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, polegającej na konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu. Trybunał ustalił, że w sprawie Skarżącej wskazany przepis ustawy nowelizującej z 2009 r. nie stanowił podstawy rozstrzygnięcia. Wniosek o przekształcenie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu użytkowego w prawo własności tego lokalu do spółdzielni mieszkaniowej złożono bowiem w dniu 1 grudnia 2009 r., a więc w okresie wskazanym w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r.

Przepisy art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wymagają, aby przedmiotem skargi uczyniono przepis, na podstawie którego sąd lub organ administracji orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach, prawach bądź obowiązkach skarżącego. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że „przy tym chodzi tu nie tyle o przepis *expressis verbis* wskazany w orzeczeniu kształtującym prawa i obowiązki skarżącego, ale o przepis lub fragment przepisu, który rzeczywiście stanowił podstawę konkretnego rozstrzygnięcia. Innymi słowy autor skargi powinien wykazać istnienie związku pomiędzy podstawą normatywną rozstrzygnięcia sądu lub organu administracji publicznej a treścią tego rozstrzygnięcia dotyczącego jego konstytucyjnych praw lub wolności” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2011 r., sygn. akt SK 39/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 84 wraz z powołanym w nim orzecznictwem).

Jak wynika z postanowienia Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt Ts 157/12, w sprawie Skarżącej ostateczne orzeczenie stanowił wyrok Sądu Apelacyjnego w W. z dnia czerwca 2011 r. oddalający apelację Spółdzielni Mieszkaniowej „W ” od wyroku Sądu Okręgowego w W z dnia października 2010 r. Mocą tego wyroku sąd pierwszej instancji zobowiązał Skarżącą do złożenia oświadczenia woli o treści określonej w tym wyroku, które dotyczyło ustanowienia odrębnej własności wskazanego w tym orzeczeniu lokalu oraz do nieodpłatnego przeniesienia jego własności na rzecz członka Spółdzielni Mieszkaniowej „W ”. Sąd Okręgowy ustalił, że członek ten w wyniku przydziału lokalu, dokonanego przez Zarząd Spółdzielni Mieszkaniowej „W ” w dniu września 1999 r., uzyskał prawo do spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, którego przedmiotem był lokal użytkowy o pow. m². Jak już wskazano, pismem z dnia grudnia 2009 r. członek Spółdzielni wystąpił do Spółdzielni Mieszkaniowej „W ” z wnioskiem o przeniesienie własności wskazanego lokalu w trybie art. 17¹⁴

ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a następnie - na skutek bezczynności tej Spółdzielni - na drogę sądową.

Stan faktyczny sprawy, która legła u podstaw skargi konstytucyjnej dowodzi, że zakresem kontroli może zostać objęty art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r. nie w całości, lecz w części odnoszącej się do wniosków o przekształcenie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w prawo własności, złożonych w okresie od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r. Sądy obu instancji, uwzględniając powództwo przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej „W ”, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r., zastosowały przepis art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dotyczący zasad przekształcenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w prawo odrębnej własności lokalu. Sądy te nie orzekały natomiast na podstawie art. 12 ust. 1 i art. 17¹⁵ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, do których również zamieszczono odesłanie w zakwestionowanym przepisie przejściowym.

W konsekwencji należy wyrazić pogląd, że merytorycznemu rozpoznaniu w niniejszej sprawie powinien podlegać art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r. w zakresie, w jakim zobowiązał spółdzielnię mieszkaniową - po spełnieniu warunków określonych w art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu obowiązującym od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r., nadanym przez art. 1 pkt 22 lit. a 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.) - do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu w terminie do dnia 30 czerwca 2010 r. w przypadku wniosków złożonych od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r.

W pozostałym zakresie, postępowanie dotyczące kontroli art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r., podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1

pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Kolejną kwestią o charakterze formalnym jest sposób powołania wzorców kontroli konstytucyjnej w niniejszej sprawie. Skarżąca wskazała, że są nimi trzy przepisy Konstytucji, a mianowicie: art. 2, art. 21 oraz art. 64. Takie ujęcie wzorców kontroli nasuwa wątpliwości.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, art. 2 Konstytucji nie może stanowić samodzielnej podstawy kontroli w ramach postępowania inicjowanego skargą konstytucyjną, ponieważ wyznacza jedynie standardy kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności bądź konkretnego prawa (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lipca 2011 r., sygn. akt Ts 93/11, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 131 wraz z powołanym orzecznictwem).

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydującą kwestią jest istota przedstawionej Trybunałowi do rozstrzygnięcia sprawy, a nie jej oznaczenie. Oznacza to konieczność rekonstrukcji zgłoszonego zarzutu łącznie z treści *petitum* skargi konstytucyjnej oraz z jej uzasadnienia (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2012 r., sygn. akt P 13/11, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 67 wraz z powołanym orzecznictwem). Zasada ta znajduje także zastosowanie w odniesieniu do norm prawnych będących wzorcami kontroli (por. jako jeden z wielu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2002 r., sygn. akt SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51).

Uwzględniając w niniejszej sprawie zasadę *falsa demonstratio non nocet*, należy stwierdzić, że z uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz pisma uzupełniającego wynika, iż Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ” w istocie kwestionuje zgodność zaskarżonej regulacji z zasadą poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji) w powiązaniu z zasadami: ochrony własności (art. 21 ust. 1

Konstytucji) oraz dopuszczalności wywłaszczenia jedynie na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 21 ust. 2 Konstytucji), a także w związku z zasadami wyrażającymi: prawo każdego do własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji), równą dla wszystkich ochronę prawną własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji), jak również dopuszczalność ograniczenia własności tylko ustawą i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji).

W tym miejscu konieczne jest odniesienie się do wzorca kontroli jakim jest art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Należy na wstępie podnieść, że wyrażona w tym przepisie zasada równej ochrony własności i innych praw majątkowych stanowi konkretyzację ogólnej zasady równości. Z tego względu przy ustalaniu treści zasady równej ochrony własności i innych praw majątkowych trzeba odwołać się do interpretacji ogólnej zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2008 r., sygn. akt K 12/08, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178).

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2008 r., sygn. akt K 51/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 87).

Ocena regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości wymaga rozważenia m.in. czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna. Należy również rozważyć, czy prawodawca różnicuje podmioty mające wspólną cechę istotną. Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które

charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości.

Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ”, czyniąc wzorcem kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji, nie uzasadniła zarzutu naruszenia przez zaskarżoną regulację zasady równej ochrony własności i innych praw majątkowych, ponieważ nie wykazała ani na czym w istocie miałyby polegać zróżnicowanie wprowadzone przez kwestionowaną regulację, ani nie wskazała grupy podmiotów charakteryzujących się cechą relewantną, w ramach której doszło do zróżnicowania. Argumenty Skarżącej ograniczyły się do stwierdzenia, że własność i inne prawa majątkowe przysługujące spółdzielni mieszkaniowej są „nie tyle chronione słabiej, niż prawa przysługujące innym podmiotom, lecz wręcz dyskryminowane i odbierane” (por. pismo procesowe Skarżącej z dnia 15 marca 2012 r., s. 2).

Podsumowując ten fragment, należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie wzorcami kontroli art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r., we wskazanym zakresie, są przepisy art. 2 w związku z art. 21 oraz 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Postępowanie dotyczące badania zaskarżonej regulacji z art. 64 ust. 2 Konstytucji, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Przed podjęciem merytorycznej oceny zasadności zarzutów wysuniętych przez Skarżącą, konieczne jest dokonanie, w sposób zwięzły, analizy wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 16/08. Istota zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej opiera się bowiem na twierdzeniu, że w zaskarżonym przepisie ustawodawca przywrócił poprzednio obowiązującą regulację ustawową w kształcie, w jakim w tym wyroku została uznana za niekonstytucyjną.

W omawianym wyroku Trybunał Konstytucyjny poddał kontroli, zainicjowanej pytaniami prawnymi, kilka przepisów regulujących zasady zawierania umów o przeniesienie własności lokalu przez spółdzielnie mieszkaniowe. Trybunał orzekł, że m.in. przepis art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez członka spółdzielni lub osobę niebędącą członkiem spółdzielni wyłącznie spłat, o których mowa w pkt 1 i 2 tego przepisu, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji (w część I pkt 2 sentencji omawianego wyroku).

Zbadany przepis art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stanowił:

„Na pisemne żądanie członka lub osoby niebędącej członkiem spółdzielni, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, spółdzielnia mieszkaniowa jest obowiązana zawrzeć umowę przeniesienia własności lokalu po dokonaniu:

- 1) spłaty przypadających na ten lokal części zobowiązań spółdzielni związanych z budową, w tym w szczególności odpowiedniej części zadłużenia kredytowego spółdzielni wraz z odsetkami;
- 2) spłaty zadłużenia z tytułu opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 1¹”.

Przytoczony przepis zobowiązywał spółdzielnię mieszkaniową do ustanowienia własności dla osób mających spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, formułując tym samym obowiązek zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu, umacniającej tytuł władania lokalem spółdzielczym. Jednocześnie w tym przepisie ustawodawca określił warunki tej umowy, co oznacza, że swoboda stron co do ułożenia jej treści była wyłączona.

Trybunał Konstytucyjny, uznając za niekonstytucyjną dopuszczalność uwłaszczenia spółdzielców na majątku spółdzielni na warunkach wskazanych w art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, stwierdził, że

uwłaszczenie to odbywa się bez zgody organów spółdzielczych, jego warunki są określone ustawowo, a zatem nie ma tu możliwości uwzględnienia woli samej spółdzielni (spółdzielców), wyrażonej w statucie lub uchwale. Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że takie wkraczanie w stosunki własnościowe spółdzielni w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału zostało uznane za nieproporcjonalne wkroczenie w konstytucyjnie chronione prawa. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że Konstytucja (art. 75) mówi o „popieraniu działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania. Ten przepis nie daje jednak samoistnego prawa ani do żądania mieszkania od władzy publicznej lub jakiegokolwiek innego podmiotu, ani nie przesądza o tym, że „własne mieszkanie” oznacza posiadanie mieszkania „na własność”. Zaskarżone przepisy uprawniały osoby mające zaspokojoną potrzebę mieszkaniową do umocnienia tytułu do zajmowanego mieszkania przez nabycie własności. W wyniku przewłaszczenia spółdzielnia traciła własność (prawo chronione konstytucyjnie), bez stosownego ekwiwalentu, na rzecz osób (niekoniecznie członków spółdzielni), którym prawo wykupu przyznała ustawa zwykła. Takie wkroczenie w prawo własności chronione konstytucyjnie narusza w nieproporcjonalny sposób art. 64 Konstytucji.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny uznał wówczas za konieczne odroczenie utraty mocy niektórych przepisów uznanych za niekonstytucyjne. W części II sentencji omawianego wyroku orzeczono, że z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw moc obowiązującą utraci m.in. art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Analiza omawianego wyroku w zakresie zastosowanego odroczenia zostanie przedstawiona poniżej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 16/08 ukazał się w Dzienniku Ustaw z dnia 30 grudnia 2008 r. (Nr 235, poz. 1617). Utrata mocy obowiązującej przepisu art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, uznanego w omawianym wyroku za niezgodny z Konstytucją, powinna była nastąpić dnia 30 grudnia 2009 r. Do tego wszakże nie doszło,

ponieważ w tym dniu weszła w życie ustawa nowelizująca z 2009 r. Oznacza to, że wbrew twierdzeniom Skarżącej, uznany za niezgodny z Konstytucją przepis art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z 2007 r., utracił moc obowiązującą nie na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego, lecz w wyniku wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2009 r.

Zauważyć należy, że wskazaną ustawą wprowadzono do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nowy przepis art. 1 ust. 1¹, zgodnie z którym „spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali”. Nadto została dokonana zmiana kilku przepisów zawartych w tej ustawie, w tym art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. O *ratio legis* ustawy nowelizującej będzie mowa poniżej.

Przechodząc do oceny zaskarżonej regulacji w aspekcie wzorców kontroli jakimi są przepisy art. 2 w związku z art. 21 oraz 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, należy stwierdzić, co następuje.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji, „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Trybunał Konstytucyjny zajmuje stanowisko, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wywodzi się nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji, który jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2003 r., sygn. akt K 53/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 83). Trybunał wskazuje, że zasady poprawnej legislacji obejmują „dyrektywy określające sposób konstruowania aktów normatywnych, w tym wymagania dotyczące procesu legislacyjnego oraz wymagania dotyczące językowego ujęcia

norm prawnych. W ramach tej zasady mieszczą się również dyrektywy wskazujące sposób dokonywania zmian w systemie prawa wpływających na zmianę sytuacji prawnej określonych podmiotów, dyrektywy wskazujące sposób ukształtowania rozstrzygnięć legislacyjnych, by nie miały one pozornego charakteru oraz dyrektywy określoności przepisów prawa. Zgodnie z tymi ostatnimi, stanowione przepisy powinny być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Dyrektywy określoności prawa mają szczególne znaczenie w wypadku stanowienia przepisów wkraczających w sferę praw, wolności i obowiązków jednostki. Zgodnie z tzw. testem określoności przyjmowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, każdy taki przepis powinien spełniać trzy warunki. Po pierwsze, powinien być sformułowany w taki sposób, aby możliwe było jednoznaczne ustalenie podmiotu, którego prawa i wolności są ograniczane oraz sytuacji, w której ograniczenie takie ma miejsce. Po drugie, przepis powinien być precyzyjny w takim stopniu, by gwarantował jednolitą jego wykładnię i stosowanie. Po trzecie zaś, zakres zastosowania tego przepisu powinien obejmować wyłącznie te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca rzeczywiście zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt K 19/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 24).

Zaznaczyć należy, że wymóg określoności prawa wyraża się m.in. obowiązkiem ustawodawcy do należytego formułowania przepisów przejściowych. Określoność prawa odnosi się bowiem „do relacji między państwem i obywatelami - adresatami badanej regulacji, którzy mają prawo oczekiwać jej czytelności, przejrzystości, poszanowania zasad systemowych, a także nierozmijania się jej skutków z rzeczywistymi intencjami prawodawcy” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. akt P 58/08, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 9).

Zasadne jest także odniesienie się do art. 21 oraz 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, będących w niniejszej sprawie tzw. związkowymi wzorcami kontroli.

Stosownie do art. 21 ust. 1 Konstytucji, „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia”. Norma wyrażona w przytoczonym przepisie należy do podstawowych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „[w] świetle tego przepisu zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, przy czym powinność ta urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść własności, określenie środków ochrony prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P. 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2).

Z kolei, zgodnie art. 21 ust. 2 Konstytucji, „wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem”.

Zaznaczyć należy, że art. 21 ust. 2 Konstytucji jest wzorcem kontroli w przypadku oceny regulacji odnoszących się do przekształceń własnościowych praw do lokali spółdzielczych. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym tej kwestii podkreśla się bowiem związek między wzorcami kontroli z art. 64 i z art. 21 ust. 2 Konstytucji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 16/08).

Stosownie do art. 64 ust. 1 Konstytucji, „każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”. Przepis ten statuuje prawo podmiotowe jednostki, nie stanowi więc tylko powtórzenia zasady ujętej w art. 21 ust. 1 Konstytucji, który proklamuje ochronę własności jako instytucji ustrojowej, a zatem nieokreślonej podmiotowo. Dopiero art. 64 ust. 1 Konstytucji stwarza zatem podstawę dla danego podmiotu do sięgnięcia po konkretne środki ochrony prawnej. Zakresem przedmiotowym tego przepisu są

zabezpieczone, oprócz prawa własności i prawa dziedziczenia, również inne prawa majątkowe, do których zalicza się m.in. ograniczone prawa rzeczowe, a więc także spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Na tle przywołanych przepisów konstytucyjnych zatem zarówno prawo właściciela, jak i prawo osoby, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, należą do praw majątkowych objętych hipotezą art. 64 ust. 1 Konstytucji. Nie oznacza to jednak identycznej intensywności ochrony udzielanej tym poszczególnym kategoriom praw, ponieważ treść art. 21 ust. 1 Konstytucji „wskazuje, że tylko prawu własności (i prawu dziedziczenia) konstytucja przyznaje szczególne uznanie i ochronę, (...)” (L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2003, s. 9).

Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Przepis ten, z jednej strony, dopuszcza ograniczenia prawa własności, zaś z drugiej - jednocześnie je limituje, ustanawia dla nich bariery (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 r., sygn. akt P 15/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 77).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że „ochrona własności nie może mieć charakteru absolutnego. Ocena wszelkich regulacji dotyczących prawa własności nie sprowadza się więc do zagadnienia prawnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń jako takich, ale do kwestii dochowania konstytucyjnych ram, w jakich podlegające ochronie konstytucyjnej prawo może być ograniczone” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2000 r., sygn. akt SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256).

W kontekście przedstawionych wzorców kontroli należy stwierdzić, co następuje.

Skarga konstytucyjna nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ Skarżąca nie przedstawiła wystarczających argumentów dla obalenia domniemania konstytucyjności zakwestionowanej regulacji.

Na wstępie należy podnieść, że Spółdzielnia Mieszkaniowa „W ”, formułując negatywną ocenę pod adresem art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r., oparła się na argumentacji zawartej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 16/08, w którym, jak już była o tym mowa, została podważona konstytucyjność m.in. art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu obowiązującym od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r.

Wymaga podkreślenia, że Skarżąca, odwołując się do wskazanego wyroku, pominęła istotną kwestię, a mianowicie, że Trybunał Konstytucyjny, w części II sentencji tego wyroku, uznał za konieczne odroczenie skutku derogacyjnego w stosunku do przepisów wskazanych w części I pkt 1-4 sentencji wyroku, w tym do art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, będącego przepisem odesłania wymienionym w zaskarżonej regulacji.

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt P 16/08 stwierdzono, że art. 190 ust. 3 Konstytucji pozwala Trybunałowi Konstytucyjnemu na określenie innego niż dzień ogłoszenia wyroku terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Jednocześnie podkreślono, że „instytucja uregulowana w art. 190 ust. 3 Konstytucji służy bowiem ochronie norm, zasad i wartości konstytucyjnych, które przedkładane są ponad wartość, jaką samą w sobie stanowi spójność i niesprzeczność systemu prawnego. Wzgląd na formalną poprawność prawa nie może bowiem prowadzić do zanegowania wartości istotniejszych, w szczególności zaś potrzeby ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki”.

W omawianym wyroku Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, jakie przyczyny zadecydowały o zastosowaniu instytucji odroczenia. Trybunał wskazał, że „po pierwsze, skutkiem natychmiastowej derogacji tych przepisów byłoby

pozbawienie zainteresowanych osób możliwości przekształcania spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu oraz spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w prawo własności tego lokalu. Byłby to jednak skutek nadmiernie ograniczający prawa i wolności jednostki, wykraczający poza to, co jest niezbędne dla przywrócenia spójności i niesprzeczności systemu prawa. Chcąc uniknąć tego skutku, Trybunał postanowił czasowo przepisy wskazane w części I pkt 1-4 sentencji wyroku utrzymać w mocy. W okresie odroczenia ustawodawca powinien je znowelizować, dostosowując ich treść do standardów konstytucyjnych”. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „odraczając termin utraty mocy obowiązującej przez przepisy wskazane w części I pkt 1-4 sentencji wyroku, kierował się zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Przepisy te funkcjonowały w obrocie prawnym 17 miesięcy i w tym czasie stosowane były w sposób powszechny, w kilkuset tysiącach spraw osób, które wystąpiły do spółdzielni z żądaniem zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu mieszkalnego. Sprawy te wciąż znajdują się na różnych etapach, tylko część z nich została definitywnie zakończona. Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa nakazuje, aby derogacja przepisów stosowanych przez dłuższy czas i na taką skalę nie była dla ich dotychczasowych adresatów zaskoczeniem. Dlatego Trybunał uznał, że ich usunięcie z systemu prawnego musi być poprzedzone stosownym okresem dostosowawczym, pozwalającym nie tylko ustawodawcy na podjęcie koniecznych działań prawodawczych, ale również adresatom tych przepisów na dokończenie będących w toku spraw dotyczących przekształceń spółdzielczych praw do lokalu mieszkalnego. W tych bowiem wypadkach, w których zachodzi potrzeba ochrony praw i wolności jednostki, w tym również jej zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, względy formalnej poprawności systemu prawnego (jego spójności i niesprzeczności) schodzą na drugi plan. W niniejszej sprawie ochrony takiej wymagają co najmniej dwie kategorie adresatów niekonstytucyjnych

przepisów”. W ocenie Trybunału, po pierwsze, są to ci, którzy spełnili wszystkie dotychczasowe ustawowe warunki konieczne do przekształcenia przysługującego im spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, jednak przed ogłoszeniem niniejszego orzeczenia nie zdążyli zawrzeć ze spółdzielnią umowy przeniesienia własności tego lokalu. Osoby te posiadają ekspektatywę maksymalnie ukształtowaną, która podlega ochronie konstytucyjnej. Po drugie, są to ci, „którzy na podstawie niekonstytucyjnych przepisów stali się właścicielami lokali spółdzielczych lub dopełnili wszystkich ustawowych warunków, by status taki uzyskać, a następnie podjęli działania zmierzające do rozporządzenia przysługującym im prawem (także tym jeszcze niewpisanym do księgi wieczystej) lub ekspektatywą maksymalnie ukształtowaną, wchodząc w różnego rodzaju relacje cywilnoprawne. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej wspomnianych przepisów pozwoli na ochronę interesów w toku tych osób i ich kontrahentów oraz służyć będzie realizacji zasad pewności obrotu prawnego”. W omawianym wyroku Trybunał Konstytucyjny zaakcentował, że „przepisy uznane za niekonstytucyjne miały umożliwić każdemu, komu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego lub spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, przekształcenie tego prawa w prawo własności po dokonaniu spłat określonych odpowiednio w art. 12 ust. 1 pkt 1-3 u.s.m. i art. 17¹⁴ ust. 1 pkt 1-2 u.s.m. Natychmiastowa derogacja tych przepisów spowodowałaby, że owa jednolita grupa adresatów zostałaby rozbita na dwie grupy, z których jedna byłaby wyłączona z zakresu działania tych przepisów”.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny, odniósł się do kwestii następstwa zastosowania w omawianej sprawie instytucji odroczenia. Odwołując się do utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, stwierdził, że „odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej przepisów uznanych za niekonstytucyjne oznacza, że do momentu wskazanego w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego przepisy te obowiązują, o ile wcześniej nie zostaną

uchylone przez ustawodawcę. Ich obowiązywanie jest równoznaczne z koniecznością ich przestrzegania i stosowania przez wszystkich ich adresatów”.

Jednocześnie Trybunał zaakcentował, że postępowania zmierzające do zawarcia przez osobę uprawnioną ze spółdzielnią umowy przeniesienia własności lokalu powinny być kontynuowane.

W tym miejscu warto krótko odnieść się do procesu legislacyjnego dotyczącego ustawy nowelizującej z 2009 r. Jak wynika z dokumentów odnoszących się do tego procesu, celem wskazanej ustawy była realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 16/08 (por. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 2348/VI). Wśród zaprojektowanych w związku z tym zmian, przewidziano także nowelizację art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Jednocześnie zaproponowano wprowadzenie przepisów przejściowych, dotyczących sposobu i terminu realizacji wniosków o zawarcie umowy przeniesienia własności lokalu złożonych na dotychczasowych zasadach przez osoby uprawnione (art. 4 projektu). Przedstawiając motywy ich wprowadzenia, projektodawcy stwierdzili, że «brak proponowanej regulacji stanowiłby naruszenie zasad solidaryzmu społecznego oraz ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Pozbawienie możliwości nabycia własności lokalu na zasadach „preferencyjnych”, w przypadku których utratę mocy obowiązującej Trybunał Konstytucyjny odroczył do dnia 30 grudnia 2009 r., w zdecydowany sposób pogorszyłoby bowiem sytuację osób ubiegających się o przekształcenie posiadanych praw, które często z przyczyn niezawinionych nie mogły dokonać przeniesienia własności lokalu».

W uzasadnieniu projektu zaznaczono również, że kilkaset tysięcy osób uprawnionych, które wystąpiły do spółdzielni z żądaniem zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu - na zasadach korzystniejszych - nadal oczekuje

na definitywne zakończenie procesów uwłaszczeniowych. Proponowane przepisy intertemporalne mają zatem gwarantować wykonanie praw nabytych przez podmioty uprawnione, hołdując jednocześnie potrzebie ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki.

Nadto projektodawcy, odwołując się do orzecznictwa Sądu Najwyższego, wskazali, że opracowując brzmienie przepisów przejściowych (art. 4 projektu) uwzględnili stanowisko judykatury, które dopuszcza „w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia stwierdzającego niezgodność aktu prawnego z Konstytucją z jednoczesnym odroczeniem utraty mocy obowiązującej przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją stosowanie przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją do oceny zdarzeń, które nastąpiły przed tym terminem, także wówczas, gdy orzekanie następuje po utracie mocy obowiązującej tego przepisu”.

Zauważyć należy, że eksperci w toku prac legislacyjnych nad projektem ustawy nowelizującej z 2009 r. wskazywali, iż wprowadzenie zaskarżonej regulacji będzie skutkowało przedłużeniem obowiązywania przepisów, które przez Trybunał Konstytucyjny zostały uznane za niekonstytucyjne (por. uwagę legislatora sejmowego M. Iwaszkiewicz, Biuletyn z 245 posiedzenia sejmowej Komisji Infrastruktury z dnia 19 listopada 2009 r., nr 3033/VI). Odnosząc się do tej uwagi, przedstawiciel rządu (Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury, Biuletyn z 245 posiedzenia sejmowej Komisji Infrastruktury) wyjaśnił, że rząd „postanowił członkom spółdzielni przyznać uprawnienie do przekształcenia na warunkach niezwykle korzystnych w związku z przyjęciem tezy, że zasada nabycia uprawnień przez przyzwolenie TK na składanie wniosków jest wiążąca również dla rządu przy konstruowaniu przedłożenia w interesie tychże członków”. Po przeprowadzeniu dyskusji art. 4 ustawy nowelizującej z 2009 r. został przyjęty bez sprzeciwu (Biuletyn z 245 posiedzenia sejmowej Komisji Infrastruktury).

Przebieg procesu legislacyjnego dowodzi, że ustawodawca, decydując się na rozwiązanie zawarte w zakwestionowanej regulacji, nie działał na zasadzie dowolności. Wręcz przeciwnie, uchwalając tę regulację w pełni wyważył interesy jej adresatów (spółdzielni mieszkaniowej i osoby uprawnionej do przekształcenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w odrębną własność lokalu).

Na tym tle należy odnieść się do zarzutu Skarżącej opartego na twierdzeniu, że w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r. ustawodawca przywrócił regulację ustawową uznaną za niekonstytucyjną w wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt P 16/08, a przez to: a) spółdzielnie mieszkaniowe zostały przymusowo pozbawione prawa własności i innych praw majątkowych, b) do utraty tych praw majątkowych doszło bez ekwiwalentu.

Wymaga podkreślenia, że teza dotycząca przywrócenia w zaskarżonej regulacji rozwiązania w kształcie uznanym za niekonstytucyjny jest nieuprawnionym uproszczeniem. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest przepis o charakterze intertemporalnym. Ustawodawca w tym przepisie przejściowym unormował sposób i termin załatwienia wniosków o przekształcenie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w odrębną własność lokalu, złożonych w okresie od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r., które nie zostały zakończone zawarciem umowy przeniesienia własności lokalu, np. z powodu przedłużającej się procedury wewnątrzspółdzielczej dotyczącej określenia odrębnej własności poszczególnych lokali. W rezultacie z kwestionowanej regulacji wynika, że powinność stosowania uznanego za niekonstytucyjny przepisu art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach, w brzmieniu obowiązującym od 31 lipca 2007 r. do 29 grudnia 2009 r., została przez ustawodawcę ograniczona i dotyczy wyłącznie stanów z przeszłości. Nieuprawniony byłby zatem pogląd, że ustawodawca nie mógł w zakwestionowanej regulacji odnieść się do uznanego za niekonstytucyjny art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, skoro

przepis ten po wyroku w sprawie o sygn. akt P 16/08 zachował moc obowiązującą do dnia 29 grudnia 2009 r.

Nie można też podzielić stanowiska zawartego w skardze konstytucyjnej, że zaskarżona regulacja, kolidując z art. 2 Konstytucji, narusza „konstytucyjne prawo Skarżącej do starannego ustawodawstwa”. Należy bowiem zauważyć, że art. 2 Konstytucji - jak już wcześniej była o tym mowa - wyznacza jedynie standardy kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności bądź konkretnego prawa (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt Ts 93/11).

Wymaga podkreślenia, że osobom, które spełniły wszystkie dotychczasowe ustawowe warunki konieczne do przekształcenia przysługującego im spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jednak przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2009 r. nie zawarły ze spółdzielnią mieszkaniową umowy przeniesienia własności lokalu, przysługiwała maksymalnie ukształtowana ekspektatywa nabycia własności, podlegająca ochronie zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych (art. 2 Konstytucji). Przyjęta regulacja przejściowa czyni zatem zadość konstytucyjnym wymaganiom ochrony ekspektatyw. Brak natomiast rozwiązania przewidzianego w zaskarżonej regulacji doprowadziłby do naruszenia zasady ochrony praw nabytych, a tym samym zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzonych z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, a zatem z tej samej zasady, której naruszenia przez ustawodawcę Skarżąca upatruje w skardze konstytucyjnej.

Należy zatem uznać, że ustawodawca, stanowiąc art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r., w badanym zakresie, nie naruszył zasad prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji).

Tym samym nie ma podstaw do uznania zasadności zarzutu, iż zaskarżona regulacja jest niezgodna z zasadami ochrony własności oraz zasadami

dopuszczalności wyłączenia jedynie na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem, wyrażonymi w art. 21 i art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Skarżąca naruszenia wskazanych norm ustawy zasadniczej upatruje bowiem w wadliwej konstrukcji art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r., polegającej na wprowadzeniu do tego przepisu regulacji prawnej już raz uznanej przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjną.

Reasumując, uznać należy, że art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej z 2009 r., w zakresie wskazanym w *petitum* stanowiska, jest zgodny z art. 2 w związku z art. 21 i 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko, jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego