



Warszawa, dnia 11.07. 2019 r.

PK VIII TK 23.2019

K 3/19

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	15. 07. 2019
Nr wg EZD	TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY

W związku z wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2017 r., poz. 1596) z art. 58 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

1) art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2017 r., poz. 1596):

- a) w zakresie, w jakim pozbawił członkostwa spółdzielni osoby, które uzyskały przydział spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielnia nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego, a także członków spółdzielni mieszkaniowych utworzonych przez

nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2019 r., poz. 817) w celu administrowania budynkami, w których znajdują się te lokale, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami ochrony praw nabytych oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa,

b) w zakresie, w jakim pozbawił członkostwa spółdzielni osoby, które zbyły bądź w inny sposób utraciły służące im wcześniej prawo do lokalu w zasobach spółdzielni, jest zgodny z art. 58 ust. 1 Konstytucji w związku z wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP zasadami ochrony praw nabytych oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa;

2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.) – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Wnioskodawca lub Rzecznik) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2017 r., poz. 1596; dalej: zaskarżona ustawa) z art. 58 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wnioskodawca wskazuje, że wprowadzone zaskarżoną ustawą zmiany miały na celu przede wszystkim dostosowanie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (aktualny tekst jednolity:

Dz. U. z 2018 r., poz. 845 ze zm.; dalej: ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych lub u.s.m.) do wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 14 lutego 2012 r., sygn. P 17/10 (OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 14), 27 czerwca 2013 r., sygn. K 36/12 (OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 64), oraz 5 lutego 2015 r., sygn. K 60/13 (OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 11).

W wyroku z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. K 60/13, Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., że art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim dopuszcza członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej podmiotów, którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu.

W art. 4 zaskarżonej ustawy zawarto przepis przejściowy, zgodnie z którym członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie tej ustawy nie przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługiwało roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, tracił z tym dniem członkostwo w spółdzielni.

W ocenie Rzecznika, zaskarżony przepis jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, ponieważ ingeruje znacząco w konstytucyjnie chronioną wolność zrzeszania się poprzez pozbawienie obywateli – nabytego zgodnie z obowiązującymi w dacie owego nabycia przepisami prawa – członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, naruszając również tym samym wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę ochrony praw nabytych oraz zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Wnioskodawca podnosi, że zaskarżona norma ma służyć realizacji dyrektyw płynących z wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 60/13. Uzasadniona jest zatem potrzebą ochrony praw majątkowych osób, które posiadają tytuły prawne (bądź ekspektatywy praw) do lokali w spółdzielniach

mieszkaniowych. Pozbawienie członkostwa osób, które nie są związane takim węzłem prawnym ze spółdzielnią, a tym samym pozbawienie ich uprawnień korporacyjnych, takich jak np. prawo wyborcze i prawo udziału w podejmowaniu uchwał, ma chronić tę pierwszą kategorię osób przed ingerencją w kwestie zarządu nieruchomościami spółdzielczymi.

Rozwiązanie takie – w ocenie Rzecznika – nie wydaje się niezbędne dla ochrony praw majątkowych członków spółdzielni, którym służą określone tytuły prawne do lokali. Obowiązujące przepisy przewidują bowiem środki prawne, których celem jest ochrona praw „mniejszości” w ramach spółdzielni oraz możliwość poddania kontroli sądowej każdej uchwały walnego zgromadzenia spółdzielni poprzez jej zaskarżenie do sądu, a także w zasadzie każdej uchwały rady nadzorczej spółdzielni. Ponadto, na skutek wprowadzenia w art. 3 ust. 6-9 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zasady automatycznej utraty członkostwa przez osoby tam wymienione, liczba członków niezwiązanych ze spółdzielnią „interesem majątkowym” będzie systematycznie spadać, pomniejszając ich wpływ na działalność spółdzielni.

Z tych powodów, zdaniem Wnioskodawcy, ingerencja w sferę praw nabytych poprzez pozbawienie członkostwa wszystkich osób, które w dacie wejścia w życie zaskarżonej ustawy nie posiadały tytułów prawnych do lokali, nie była konieczna i nieodzowna z punktu widzenia ochrony praw majątkowych osób posiadających tytuły prawne do lokali w spółdzielniach mieszkaniowych.

Wnioskodawca stwierdza, że zaskarżony przepis w nieadekwatny sposób realizuje intencje wynikające z wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 60/13, prowadząc w istocie do ich wypaczenia. W przepisie tym nie uwzględniono mnogości stanów faktycznych, które wiązały się z posiadaniem członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Jednakowo potraktowane zostały osoby, których prawa można uznać za słusznie nabyte, jak i te, których członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej faktycznie nie ma żadnego uzasadnienia. W niektórych przypadkach art. 4 zaskarżonej ustawy pozbawił

członkostwa osoby, które ponad wszelką wątpliwość są związane „węzłem prawnym” ze spółdzielnią, a więc zadziałał w sposób absolutnie sprzeczny z treścią wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Wnioskodawca wskazuje, że art. 4 zaskarżonej ustawy literalnie pozbawił członkostwa tych członków spółdzielni, którzy w przeszłości uzyskali przydział spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego, i którzy obecnie dysponują jedynie ekspektatywą spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Osoby te w przeszłości uzyskiwały przydziały spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej. Dopiero na skutek zmieniających się przepisów oraz otoczenia prawnego uznane zostało, że, z uwagi na brak po stronie spółdzielni mieszkaniowej tytułu prawnego do gruntu (prawa własności bądź prawa użytkowania wieczystego), osobom tym nie może przysługiwać ograniczone prawo rzeczowe, a jedynie jego ekspektatywa. Koncepcja taka została przedstawiona w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r. w sprawie o sygn. III CZP 104/12 (uchwała dostępna w Bazie Orzeczeń Sądu Najwyższego na stronie http://www.sn.pl/orzecznictwo/SitePages/Baza_orzeczen.aspx).

Wnioskodawca zauważa, że wykreślenie osób, którym – zgodnie z wyżej powołaną uchwałą Sądu Najwyższego – służy ekspektatywa spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, z rejestru członków spółdzielni mieszkaniowej powoduje odebranie przysługujących im wcześniej uprawnień korporacyjnych wynikających ze stosunku członkostwa, pomimo iż niewątpliwie wiążą je ze spółdzielnią mieszkaniową interesy o charakterze majątkowym, polegające bezpośrednio na zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych.

Rzecznik wskazuje, że problem związany z pozbawieniem członkostwa spółdzielni na podstawie art. 4 zaskarżonej ustawy dotyczy także tzw. spółdzielni popegeerowskich, które były zakładane w celu zarządzania przekazanym im

mieniem, o jakim mowa w art. 44 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2019 r., poz. 817; dalej: u.g.n.r.), a także spółdzielni domów jednorodzinnych, w których po wybudowaniu domów i przeniesieniu własności na członków również nie występuje pomiędzy spółdzielnią a jej członkiem węzeł majątkowy, o jakim mowa w kwestionowanym przepisie, natomiast nadal istnieje interes majątkowy członków wyrażający się w tym, że spółdzielnia, administrując ich lokalami, w sposób pośredni zaspokaja ich potrzeby mieszkaniowe.

Artykuł 4 zaskarżonej ustawy pozbawił ponadto z dniem jej wejścia w życie członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej wszystkie te osoby, które zbyły (bądź w inny sposób utraciły) służące im wcześniej prawo do lokalu w zasobach spółdzielni.

Wnioskodawca podkreśla, że we wszystkich wskazanych wyżej wypadkach trudno uznać, iż członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej było prawem nabytym „niesłusznie” lub „niegodziwie”. Zaskarżony przepis reguluje sytuację osób, które takie członkostwo nabyły w oparciu o różne podstawy prawne, w różnym czasie oraz w różnych realiach gospodarczych i społecznych. W momencie nabycia członkostwa przez wszystkie te osoby istniały zarówno podstawy prawne, jak i racjonalne powody, dla których zostało ono przyznane. Dlatego ingerencja ustawodawcy w konstytucyjnie chronioną wolność zrzeszania się, polegająca na pozbawieniu z mocy prawa pewnej grupy podmiotów członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej z dniem wejścia w życie zaskarżonej ustawy, narusza zasadę ochrony praw nabytych.

Artykuł 4 zaskarżonej ustawy, w ocenie Rzecznika, narusza również zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Kwestionowana regulacja wprowadzona została do rządowego projektu ustawy poprawką Senatu, w przeddzień jej uchwalenia przez Sejm. Stanowiła zatem całkowite zaskoczenie, ponieważ diametralnie zmieniła dotychczasowe brzmienie projektowanej normy, która była przedmiotem uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji

publicznych na etapie rządowego procesu legislacyjnego. Treść uchwalonego art. 4 zaskarżonej ustawy była niespodzianką dla jednostek, które nie mogły w żaden sposób przewidzieć wcześniej wprowadzenia takiego rozwiązania.

Ze wskazanych wyżej powodów – wywodzi Wnioskodawca – uznać należy, że kwestionowany przepis, pozbawiający wszystkich dotychczasowych członków, nieposiadających wymienionych w nim tytułów prawnych, członkostwa w spółdzielni z dniem wejścia w życie ustawy, naruszył zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Tak radykalne rozwiązanie, całkowicie odmienne od poprzednio obowiązujących, zadziałało natychmiast, nie dając dotkniętym nim jednostkom oraz spółdzielniom mieszkaniowym czasu na przygotowanie się do negatywnych skutków, jakie za sobą pociągnęło. Przy czym skutki te, przynajmniej w części, wydają się być zupełnie przypadkowe, nieobjęte zamiarem ustawodawcy i również przez niego nieprzewidziane i nieprzeanalizowane. Ten brak racjonalności (a nawet poczucia odpowiedzialności za jakość stanowionych przepisów) w działaniu ustawodawcy również podważa zaufanie obywateli do państwa i ustanowionego przez nie prawa.

Zaskarżony przepis ma następujące brzmienie:

„Członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, traci z tym dniem członkostwo w spółdzielni.”.

Wzorcami kontroli kwestionowanego przepisu Rzecznik uczynił art. 58 ust. 1 Konstytucji oraz wywodzone z art. 2 ustawy zasadniczej zasady: ochrony praw nabytych oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Przepis art. 58 ust. 1 Konstytucji wyraża wolność człowieka. Odnosi się zatem do określonej sfery autonomicznego działania osób, które w tym konkretnym zakresie mają pozostać wolne od ingerencji władzy publicznej. Korzystanie z wolności nie może być reglamentowane przez państwo. Rolą państwa jest stworzenie warunków umożliwiających jednostce korzystanie z wolności. Dotyczy to w szczególności ustawodawcy, który powinien zagwarantować jednostkom realizowanie wolności w takim wymiarze, jaki wynika z unormowań stojących wyżej niż ustawa w hierarchii źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Istotą wolności zrzeszania się jest wspólne działanie zmierzające do osiągnięcia uprzednio przyjętego celu. Każde zrzeszenie skupia jakąś grupę ludzi identyfikujących się z konkretnym zagadnieniem, problemem czy kwestią obecną w przestrzeni społecznej. Osoby te, dzięki swojej zbiorowej aktywności, chcą w określonym czasie doprowadzić do uzyskania założonych rezultatów. Najczęściej dopiero dzięki wspólnemu działaniu mogą one skutecznie chronić swoje różne interesy. Korzystanie z wolności zrzeszania się zakłada – co do zasady – przyznanie jednostkom swobody wyznaczania celów, które chcą realizować. Wiąże się również z możliwością autonomicznego określania sposobu działania, które ma służyć osiągnięciu przyjętego celu (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r., sygn. K 1/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 80).

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w aspekcie konstytucyjnym spółdzielnie mieszkaniowe należy kwalifikować do dobrowolnych zrzeszeń (art. 12 Konstytucji), korzystających z gwarancji ustanowionych w art. 58 Konstytucji. Gwarancje te „działają” zarówno „na zewnątrz” – w relacjach z państwem i innymi podmiotami, jak i „do wewnątrz” – w relacjach pomiędzy spółdzielnią i jej członkami. Skutkuje to uznaniem spółdzielni mieszkaniowych za zrzeszenia samorządne, w przypadku których nadmierna ingerencja ustawowa w sprawy strukturalne spółdzielni narusza ich samodzielność i samorządność. Założenie spółdzielni mieszkaniowej,

przystąpienie i przynależność do niej oraz wystąpienie ze spółdzielni mieszkaniowej stanowi realizację wolności zrzeszania się. „Wszelka ingerencja ustawodawcza w prawa i wolności konstytucyjne przysługujące tym spółdzielniom oraz ich członkom musi spełniać kryteria proporcjonalności wyznaczone w art. 31 Konstytucji. Zatem ingerencja taka będzie uznana za dopuszczalną tylko wówczas, gdy dana regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych w niej skutków (zasada konieczności); jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (zasada przydatności); a jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na jednostkę (zasada proporcjonalności *sensu stricto*)” (wyrok z dnia 15 lipca 2009 r., sygn. K 64/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 110).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, będąca jedną z zasad wywodzonych z zasady demokratycznego państwa prawnego, wymaga poszanowania praw nabytych (tego, by prawa nabyte były chronione). Chodzi przy tym o ochronę takich tylko sytuacji prawnych jednostki, które mają charakter praw podmiotowych zarówno prywatnych, jak i publicznych. Nie jest natomiast ważne, czy dane prawo zostało nabyte na podstawie indywidualnego aktu organu władzy czy z mocy ustawy, z chwilą spełnienia określonych w niej warunków.

Zasada ochrony praw nabytych zakazuje «arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych»; takich wszakże tylko, które zostały nabyte słusznie (...) Zasadą ochrony praw nabytych obejmuje się w orzecznictwie Trybunału także tzw. ekspektatywy (...)

W orzecznictwie Trybunału ochrona praw nabytych nie ma charakteru absolutnego. Możliwe są od niej odstępstwa, przy czym ocena dopuszczalności odstępstwa może być dokonana w konkretnej sytuacji z uwzględnieniem całokształtu okoliczności. Uzasadnieniem naruszenia zasady ochrony praw nabytych może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej

wartości istotnej dla systemu prawnego, choćby nie była ona wprost wyrażona w tekście przepisów konstytucyjnych.

Precyzując pojęcie «szczególnych okoliczności», uzasadniających odejście od ochrony praw nabytych, Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, że chodzi tutaj o sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych trzeba dać pierwszeństwo określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Ingerując w prawa nabyte, prawodawca powinien jednak umożliwić zainteresowanym dostosowanie się do nowej sytuacji. (...)

Zdaniem Trybunału, by ocenić dopuszczalność ograniczeń praw nabytych, należy rozważyć:

1) czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne,

2) czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych,

3) czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi się u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także

4) czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji” (wyrok z dnia 7 maja 2014 r., sygn. K 43/12, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 50).

Zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określana także jako zasada lojalności państwa wobec obywatela, wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, oraz w przekonaniu, iż jego działania, podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem, będą także w przyszłości

uznawane przez porządek prawny (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2014 r., sygn. K 49/12, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 94).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.s.m., celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu.

Przedmiotem działalności spółdzielni mieszkaniowej może być:

1) budowanie lub nabywanie budynków w celu ustanowienia na rzecz członków spółdzielczych lokatorskich praw do znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych;

2) budowanie lub nabywanie budynków w celu ustanowienia na rzecz członków odrębnej własności znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu, a także ułamkowego udziału we współwłasności w garażach wielostanowiskowych;

3) budowanie lub nabywanie domów jednorodzinnych w celu przeniesienia na rzecz członków własności tych domów;

4) udzielanie pomocy członkom w budowie przez nich budynków mieszkalnych lub domów jednorodzinnych;

5) budowanie lub nabywanie budynków w celu wynajmowania lub sprzedaży znajdujących się w tych budynkach lokali mieszkalnych lub lokali o innym przeznaczeniu (art. 1 ust. 2 u.s.m.).

Spółdzielnia mieszkaniowa ma obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków. Może ona także zarządzać nieruchomością niestanowiącą jej mienia lub mienia jej członków na podstawie umowy zawartej z właścicielem (współwłaścicielami) tej nieruchomości. Spółdzielnia może prowadzić również inną działalność gospodarczą na zasadach określonych w odrębnych przepisach i w statucie, jeżeli

działalność ta związana jest bezpośrednio z realizacją celu, o którym mowa w art. 1 ust. 1 u.s.m. (art. 1 ust. 3, 5 i 6 u.s.m.).

Z powyższych przepisów wynika, że oprócz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni i ich rodzin, celem spółdzielni mieszkaniowej jest również zaspokajanie innych potrzeb związanych z dostarczaniem tym podmiotom lokali o innym przeznaczeniu.

Zmiany wprowadzone zaskarżoną ustawą miały na celu przede wszystkim dostosowanie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do wyroków Trybunału Konstytucyjnego, w tym w zakresie objętym zaskarżeniem – do wyroku o sygn. K 60/13. Dlatego też poglądy zaprezentowane w tym orzeczeniu będą kanwą dalszych rozważań i ocen.

W powołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[c]harakter spółdzielni, cele i istota jej funkcjonowania, wynikające z art. 1 u.s.m., które odróżniają spółdzielnie mieszkaniowe od innych spółdzielni, wpływają także bezpośrednio na określenie zakresu podmiotowego spółdzielni mieszkaniowych. Wskazują one na cechy – rodzaj interesu, którym powinna legitymować się osoba ubiegająca się o członkostwo w danej spółdzielni. Wynika stąd, że członkami spółdzielni mieszkaniowej mogą być tylko podmioty, które legitymują się interesem, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię, w zakresie jej podstawowego celu funkcjonowania. (...) osoby, które nie mają interesu polegającego na zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych lub polegających na dostarczaniu lokali o innym przeznaczeniu przez daną spółdzielnię mieszkaniową, a więc którym nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, prawo odrębnej własności lokalu lub ekspektatywa odrębnej własności lokalu – nie mogą być jej członkami. W szczególności nie mogą być członkami spółdzielni mieszkaniowych osoby, które upatrują swój interes tylko w innej, pomocniczej działalności spółdzielni. Ma ona bowiem charakter związany z celem podstawowym i nie może być realizowana odrębnie. Członkami spółdzielni

mieszkaniowej nie mogą być również członkowie organów spółdzielni i osoby w niej zatrudnione, jeżeli nie posiadają wyżej wskazanych praw do lokalu, a także osoby, które będąc członkami spółdzielni, zbyły lub w inny sposób utraciły prawo do lokalu (np. wygaśnięcie umowy najmu lokalu użytkowego) w spółdzielni lub w budynkach przez nią zarządzanych.

Bezpośrednie powiązanie członkostwa z możliwością zaspokojenia interesu tych osób, w ramach głównego celu jej funkcjonowania, jest zgodne z wolnością zrzeszania się. Zrzeszenie jako określony związek między ludźmi musi być oparte na dobrowolnej przynależności, co wynika z istoty pojęcia wolności. Powinno zostać stworzone w celu realizacji wspólnie ustalonych zamierzeń, które będą osiągane za pomocą wybranych środków (...) Ingerencja ustawodawcy nie może wkraczać nadmiernie w samodzielność i samorządność spółdzielni. Przesądzenie jednak w ustawie o podstawowym celu i zakresie działalności spółdzielni mieszkaniowych wskazuje na cechy, jakimi powinny charakteryzować się osoby ubiegające się o członkostwo w takiej spółdzielni.

Powiązanie tych cech z możliwością realizacji interesu członków spółdzielni mieszkaniowych w ramach jej podstawowego rodzaju działalności pozostawia wpływ na zarząd spółdzielnią tylko podmiotom, których potrzeby są przez nią zaspokajane. Chroni tym samym osoby zrzeszone przed możliwością ingerencji w kwestie zarządu przez podmioty, które nie są zainteresowane zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych, czy też potrzeb związanych z dostarczaniem lokali o innym przeznaczeniu. Przyjmowanie w poczet członków spółdzielni tzw. członków oczekujących, osób zatrudnionych w spółdzielni lub jej organach, a także innych osób nieposiadających praw do lokalu w danej spółdzielni mieszkaniowej lub ekspektatywy odrębnej własności prowadzić może do sytuacji, w których podmioty takie będą miały realny wpływ na zarządzanie spółdzielnią, uczestnicząc w podejmowaniu uchwał na walnym zgromadzeniu. Mogą tym samym przesądzać o prawach i obowiązkach tych członków spółdzielni, którzy posiadają prawa do lokalu. Niedopuszczalne jest bowiem –

z konstytucyjnego punktu widzenia – by podmioty niemające interesu w realizacji ustawowych celów danej spółdzielni mogły korzystać z praw korporacyjnych, a tym samym osłabiać możliwość wpływania na decyzje przez członków, których potrzeby mieszkaniowe zaspokajane są przez tę spółdzielnię” (*op. cit.*).

Dostosowując przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do powyższego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, przyjęto w rządowym projekcie zaskarżonej ustawy uregulowania ograniczające krąg podmiotowy osób posiadających status członków spółdzielni. O członkostwo w spółdzielni, według zaproponowanych przepisów, mogły się ubiegać wyłącznie osoby, które posiadały interes prawny zgodny z celem działalności spółdzielni wynikającym z brzmienia art. 1 u.s.m. Przepis przejściowy ujęty w art. 4 projektu zaskarżonej ustawy przewidywał, że „nowe rozwiązania będą miały zastosowanie do zdarzeń, które nastąpią po dacie wejścia w życie projektowanej ustawy” (druk sejmowy nr 1624/VIII kad.; powołane w niniejszym stanowisku druki sejmowe dostępne są na stronie: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druki.xsp>).

W dniu 19 lipca 2017 r. Marszałek Senatu przedstawił Marszałkowi Sejmu uchwałę Senatu w sprawie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze. W jej uzasadnieniu wskazano, że Senat, mając na uwadze wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. K 60/13, postanowił wprowadzić do ustawy poprawki mające na celu doprowadzenie do jego realizacji. W szczególności „Senat nie podzielił poglądu Sejmu co do treści art. 4 ustawy, zgodnie z którym przepisy nowej ustawy miałyby zastosowanie do nowych członków spółdzielni a dotychczasowi członkowie, którym nie przysługuje w spółdzielni żadne prawo do lokalu zachowaliby członkostwo w spółdzielni i zmodyfikował jego treść określając, że w dniu wejścia w życie ustawy członkostwo «członków oczekujących» w spółdzielni wygasa” (druk sejmowy nr 1766/VIII kad.).

Artykuł 4 w brzmieniu zaproponowanym w poprawce Senatu został przyjęty w zaskarżonej ustawie, którą uchwalono w dniu 20 lipca 2017 r.

Zaskarżony przepis prowadzi do wygaszenia członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych szerszego kręgu podmiotów niż wskazano w uzasadnieniu uchwały Senatu z dnia 19 lipca 2017 r.

Należy zgodzić się z prezentowanym w analizowanym wniosku poglądem Rzecznika, że w odniesieniu do niektórych z tych podmiotów pozbawienia członkostwa w spółdzielni dokonano z naruszeniem konstytucyjnych zasad i chronionych konstytucyjnie wolności.

Ocena powyższa w pierwszej kolejności odnosi się do sytuacji prawnej osób, które uzyskały przydział spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w budynku położonym na gruncie, do którego spółdzielni nie przysługuje prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego.

Spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jako odrębne ograniczone prawo rzeczowe (art. 244 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny; Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 ze zm.), zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego mocą art. 268 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze; Dz. U. Nr 30, poz. 210; aktualny tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1285 ze zm.; dalej: Prawo spółdzielcze).

Na podstawie przepisów działu IV tytułu II części I Prawa Spółdzielczego członek spółdzielni mieszkaniowej, w zależności od rodzaju wniesionego wkładu (mieszkaniowego lub budowlanego) i zgłoszonego wniosku, mógł uzyskać lokatorskie albo własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego. Spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego powstawało z chwilą przydziału lokalu (art. 213 § 2 i 3 Prawa Spółdzielczego w pierwotnym brzmieniu). Na pisemne żądanie członka (po spełnieniu przez niego określonych wymagań) spółdzielnia obowiązana była dokonać przekształcenia przysługującego członkowi prawa na własnościowe prawo do lokalu (art. 219 Prawa spółdzielczego w pierwotnym brzmieniu).

Typowa sekwencja zdarzeń prawnych, prowadzących do powstania wspomnianego ograniczonego prawa rzeczowego, powinna kształtować się następująco: uzyskanie przez spółdzielnię mieszkaniową prawa własności (współwłasności) lub prawa użytkowania wieczystego gruntu, a następnie ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego obciążającego przedmiot własności spółdzielni (nieruchomość gruntową lub budynek).

Uregulowanie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu jako nowego prawa rzeczowego pojawiło się w okresie, w którym ustawodawca miał świadomość, że wiele spółdzielni mieszkaniowych nie miało jeszcze uporządkowanej sytuacji prawnej w odniesieniu do nieruchomości gruntowych, tj. nie było wpisane w księgach wieczystych na ich rzecz prawo własności bądź prawo użytkowania wieczystego nieruchomości. Dochodziło jednak do podejmowania czynności zmierzających do ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu bezpośrednio na rzecz członka spółdzielni w umowie o przydział lokalu lub w wyniku przekształcenia w to prawo już istniejącego spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Potrzeby obrotu prawnego i możliwość uzyskania kredytu bankowego przy zabezpieczeniu hipotecznym obciążającym omawiane prawo rzeczowe (art. 65 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece; Dz. U. z 2018 r., poz. 1916 ze zm.) prowadziły do występowania z wnioskami o zakładanie odrębnych ksiąg wieczystych dla spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu także wówczas, gdy nie doszło jeszcze do definitywnego uregulowania tytułu prawno-rzeczowego spółdzielni mieszkaniowej do posiadanej przez nią nieruchomości. Praktyka taka uzyskała pierwotnie wsparcie ze strony judykatury (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. III CZP 104/12, *op. cit.*).

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych (w której uregulowano problematykę zawartą poprzednio w dziale IV tytułu II części I Prawa spółdzielczego) i jej kolejne nowelizacje wprowadzały szereg zmian w zakresie

możliwości ustanawiania własnościowego prawa do lokalu i warunków pozwalających na przekształcanie w nie lokatorskiego prawa do lokalu.

Oryginalnym jurydycznie rozwiązaniem stała się możliwość ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu na rzecz osób składających wnioski o przekształcenie lokatorskiego spółdzielczego prawa do lokalu w spółdzielniach, którym nie przysługiwało jeszcze prawo własności (współwłasności) lub użytkowania wieczystego gruntu (art. 7 ust. 2 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.; dalej: ustawa z 14 czerwca 2007 r.] i art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw [Dz. U. Nr 233, poz. 1779; dalej: ustawa z 18 grudnia 2009 r.]). To szczególne rozwiązanie wzbudziło największe kontrowersje, wywołało poważne zastrzeżenia natury konstytucyjnej i systemowej oraz dalsze komplikacje prawne w zakresie możliwości ujawniania w księgach wieczystych spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mającego powstać w taki nietypowy sposób (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. III CZP 104/12, *op. cit.*).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych pojawiła się rozbieżność poglądów w zakresie możliwości tworzenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, mającego obciążać nieruchomość (gruntową lub budynkową), niebędącą własnością spółdzielni mieszkaniowej (zob. orzeczenia przytoczone w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2013 r., sygn. III CZP 104/12).

Dążąc do ujednoczenia orzecznictwa, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24 maja 2013 r., sygn. III CZP 104/12, stwierdził, że ze względu na systemowe reguły ustanawiania ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomość umowa o przekształcenie, zawarta na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy z 14 czerwca 2007 r. lub art. 6 ustawy z 18 grudnia 2009 r., nie może wywołać

w pełni skutków prawno-rzeczowych w postaci powstania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, lecz co najwyżej doprowadzić do pojawienia się ekspektatywy tego prawa. Zrealizowanie tej ekspektatywy jest możliwe dopiero po uzyskaniu przez spółdzielnię w odpowiedni sposób właściwego tytułu prawnego do nieruchomości, umożliwiającego obciążenie jej ograniczonym prawem rzeczowym. Członek spółdzielni mieszkaniowej został wyposażony *ex lege* w roszczenie o zawarcie umowy przekształcenia określonej w art. 6 ustawy z 18 grudnia 2009 r., co pozwala odpowiednio wzmocnić i ustabilizować jego sytuację prawną jako beneficjenta oczekiwania prawnego. „Konstrukcja ekspektatywy pozostaje aktualna także wówczas, gdy doszło między członkiem i spółdzielnią mieszkaniową do zawarcia umowy (wydania przydziału) zmierzającej do ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w sposób bezpośredni poza procedurą transformacyjną. Sytuacja prawna takich uprawnionych jest tożsama z sytuacją prawną uprawnionych zmierzających do uzyskania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu na podstawie obecnego art. 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r., a różnice dotyczą tylko charakteru i sekwencji zdarzeń prowadzących do powstania tych sytuacji”.

W świetle cytowanej uchwały Sądu Najwyższego członek spółdzielni mieszkaniowej, który uzyskał przydział mieszkania i zawarł ze spółdzielnią umowę zmierzającą do ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu znajdującego się w budynku posadowionym na gruncie, co do którego spółdzielni nie przysługuje prawo własności lub użytkowania wieczystego, nie posiada żadnego z praw wymienionych w art. 4 zaskarżonej ustawy, a jedynie ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

Tym samym osoby znajdujące się w opisanej sytuacji prawnej z dniem wejścia w życie zaskarżonej ustawy utraciły członkostwo w swoich spółdzielniach mieszkaniowych.

Osoby te nie znajdują się jednak w kręgu podmiotów, które – z konstytucyjnego punktu widzenia przedstawionego w wyroku Trybunału

Konstytucyjnego o sygn. K 60/13 – powinny zostać pozbawione członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych.

Niewątpliwie bowiem podmioty posiadające przydział lokalu mieszkalnego i mające zawartą ze spółdzielnią umowę o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu – nawet jeżeli spółdzielnia nie spełniła jeszcze wszystkich warunków w postaci uzyskania własności lub użytkowania wieczystego gruntu umożliwiających ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego obciążającego nieruchomości – legitymują się interesem, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię, w zakresie jej podstawowego celu funkcjonowania. Powinny zatem móc korzystać z przysługujących spółdzielcom praw korporacyjnych. Pozbawienia ich tych praw nie można w związku z tym uzasadniać koniecznością ochrony osób zrzeszonych przed możliwością ingerencji w kwestie zarządu przez podmioty, które nie są zainteresowane zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych.

Podobna ocena odnosi się do sytuacji prawnej członków spółdzielni mieszkaniowych utworzonych przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r. w celu administrowania budynkami, w których znajdują się te lokale.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 u.g.n.r., Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa może przeznaczyć do sprzedaży najemcom wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa domy, lokale mieszkalne i budynki gospodarcze wraz z niezbędnymi gruntami.

Grunty Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zabudowane obiektami infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym wraz z innym mieniem niezbędnym do korzystania z tej infrastruktury Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa może przekazać, w drodze umowy, nieodpłatnie na własność gminie albo spółdzielni utworzonej przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r. w celu administrowania budynkami, w których znajdują się te lokale (art. 44 ust. 1 u.g.n.r.).

Nabywcom lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r., którzy utworzyli spółdzielnię mieszkaniową w celu administrowania budynkami, w których znajdują się te lokale, podobnie jak osobom posiadającym ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, nie przysługuje żadne z praw wymienionych w art. 4 zaskarżonej ustawy. Legitymują się oni jednak interesem, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię, w zakresie celu jej funkcjonowania. Spółdzielnia mieszkaniowa może bowiem zarządzać nieruchomością niestanowiącą jej mienia lub mienia jej członków na podstawie umowy zawartej z właścicielem (współwłaścicielami) tej nieruchomości (art. 1 ust. 5 u.s.m.).

W odniesieniu do opisanych wyżej dwóch grup podmiotów zaskarżona norma narusza art. 58 ust. 1 Konstytucji. W świetle konstytucyjnej zasady wolności zrzeszania się niedopuszczalne jest stanowienie takich konstrukcji prawnych, które w praktyce czyniłyby tę wolność iluzoryczną. Treść wolności zrzeszania się stanowi uprawnienie do założenia spółdzielni, przystąpienia i przynależności do niej oraz wystąpienia z niej. Artykuł 4 zaskarżonej ustawy pozbawia opisane wyżej dwie grupy podmiotów uprawnienia do przynależności w spółdzielni mieszkaniowej. Istotą wolności zrzeszania się jest wspólne działanie zmierzające do osiągnięcia uprzednio przyjętego celu. Niektórzy nabywcy lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r. tworzyli spółdzielnie mieszkaniowe w celu administrowania budynkami, w których znajdują się ich lokale, i w dalszej kolejności zarządzania mieniem, o jakim mowa w art. 44 ust. 1 u.g.n.r.. Kwestionowany przepis w arbitralny sposób ingeruje w stosunki prawne powstałe w przeszłości i pozbawia te podmioty członkostwa w spółdzielni przez nie utworzonej.

Wszelka ingerencja ustawodawcza w prawa i wolności konstytucyjne przysługujące spółdzielniom oraz ich członkom – o czym była już mowa – musi spełniać kryteria proporcjonalności wyznaczone w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Celem wprowadzenia zmian w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych było między innymi dostosowanie obowiązujących uregulowań do wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 60/13. Zamierzano zatem doprowadzić do sytuacji, w której członkami spółdzielni mieszkaniowej będą tylko podmioty legitymujące się interesem, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię, w zakresie jej podstawowego celu funkcjonowania. Usunięcie części członków miało chronić osoby zrzeszone przed możliwością ingerencji w kwestie zarządu przez podmioty, które nie są zainteresowane zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych. Ingerencja w prawa usuwanych członków spółdzielni powinna znajdować konstytucyjne uzasadnienie w realizacji gwarancji wynikających z art. 64 ust. 1 ustawy zasadniczej i mieć przy tym oparcie w konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności (art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej).

Dokonując oceny zaskarżonej normy z tej perspektywy, należy stwierdzić, że regulacja ta nie jest w stanie doprowadzić do zamierzonych w niej skutków. Pozbawiając członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej osoby posiadające ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz członków spółdzielni utworzonych przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r., nie chroni ona bowiem osób zrzeszonych przed możliwością ingerencji w kwestie zarządu przez podmioty, które nie są zainteresowane zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych. Te pozbawiane członkostwa podmioty w równym stopniu, jak osoby dysponujące prawami wymienionymi w art. 4 zaskarżonej ustawy, legitymują się interesem, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię.

Kwestionowana regulacja nie jest również niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana. Ochrona prawa własności i innych praw majątkowych członków spółdzielni, dysponujących prawami wymienionymi w art. 4 zaskarżonej ustawy (art. 64 ust. 1 Konstytucji), nie wymaga pozbawienia członkostwa wskazanych dwóch grup podmiotów. Osoby posiadające ekspektatywę własnościowego prawa do lokalu oraz osoby tworzące spółdzielnię

mieszkaniową, o której mowa w art. 44 ust. 1 u.g.n.r. – co do zasady – w jednakowy z pozostałymi spółdzielcami sposób korzystają z dobrodziejstwa, jakie daje zrzeszenie w spółdzielni, wstąpili do niej w celu osiągnięcia wspólnego uprzednio określonego zamierzenia i mają identyczną jak pozostali członkowie legitymację do korzystania z praw korporacyjnych. Realizacja ich interesu wynikającego z posiadania lokali i związanego z zaspokajaniem przez spółdzielnię ich potrzeb mieszkaniowych nie pozostaje w kontrze do urzeczywistniania praw członków spółdzielni, których kwestionowana regulacja nie pozbawia członkostwa.

Wobec braku spełnienia przez zaskarżoną normę wymogu konieczności i wymogu przydatności, zbędne jest analizowanie jej zgodności z zasadą proporcjonalności *sensu stricto*.

Członkostwo w spółdzielniach mieszkaniowych wskazanych wyżej dwóch grup podmiotów bezsprzecznie powstało zgodnie z obowiązującymi przepisami. Należy je zatem traktować jak prawo słusznie nabyte. Jego ograniczenie powinno znaleźć podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych.

Jak wcześniej stwierdzono, pozbawienie członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych podmiotów nielegitymujących się prawami wyszczególnionymi w art. 4 zaskarżonej ustawy było uzasadnione potrzebą ochrony prawa własności i innych praw majątkowych przysługujących członkom mającym interes, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię, w zakresie jej podstawowego celu funkcjonowania.

W odniesieniu do omawianych dwóch grup podmiotów ta podstawa wprowadzenia ograniczenia praw nabytych nie jest aktualna, gdyż podmioty te w równym stopniu jak członkowie spółdzielni dysponujący prawami wyszczególnionymi w art. 4 zaskarżonej ustawy wykazują się interesem, jaki może być zaspokojony przez daną spółdzielnię mieszkaniową.

Trudno natomiast wskazać inne uzasadnione konstytucyjnie przesłanki do wynikającego z art. 4 zaskarżonej ustawy pozbawienia członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej tych dwóch grup podmiotów.

Treść uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 60/13 nie wskazywała, że na skutek wykonania tego orzeczenia dojdzie do pozbawienia członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych osób posiadających ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz członków spółdzielni mieszkaniowych utworzonych przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r.

Powyższe okoliczności dają podstawę do przyjęcia, że w odniesieniu do omówionych wyżej dwóch grup podmiotów zaskarżona norma narusza zasadę ochrony praw nabytych oraz zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Wnioskodawca podnosi, że do podobnego naruszenia dochodzi także w stosunku do osób, które zbyły (bądź w inny sposób utraciły) służące im wcześniej prawo do lokalu w zasobach spółdzielni.

Sytuacja takich osób jest jednak istotnie odmienna niż osób posiadających ekspektatywę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz członków spółdzielni mieszkaniowych utworzonych przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r. W przypadku zbycia (lub przeniesienia w innej drodze) prawa do lokalu dotychczasowy uprawniony przestaje być związany ze spółdzielnią węzłem prawnym. Członkiem spółdzielni staje się nabywca tego prawa. Utrzymanie członkostwa w spółdzielni każdej kolejnej osoby, której przysługiwało prawo do konkretnego lokalu, prowadziłoby do „nadreprezentacji” członków spółdzielni związanych z lokalem, w odniesieniu do którego dochodziłoby do zmiany właściciela (lub uprawnionego z innego tytułu).

Dlatego pozbawienie członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej osób, które zbyły (lub w innej drodze utraciły) prawo do lokalu znajduje uzasadnienie

w konieczności zapewnienia ochrony prawa własności i innych praw majątkowych podmiotów, którym przysługują prawa wyszczególnione w art. 4 zaskarżonej ustawy. Przyjęte uregulowanie w tym zakresie dostosowuje obowiązujące przepisy do wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. K 60/13, a już od ogłoszenia treści tego wyroku osoby, które zbyły prawo do lokalu, powinny przewidywać wprowadzenie przepisów pozbawiających je członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej.

W odniesieniu do osób, które zbyły (lub w innej drodze utraciły) prawo do lokalu, nie ma zatem podstaw do stwierdzenia niezgodności zaskarżonej normy z powołanymi przez Rzecznika wzorcami kontroli.

Wnioskodawca zasygnalizował, że analogiczny problem, jak odnoszący się do członków spółdzielni mieszkaniowych utworzonych przez nabywców lokali określonych w art. 42 ust. 1 u.g.n.r., dotyczy także spółdzielni domów jednorodzinnych, w których po wybudowaniu domów i przeniesieniu własności na członków również nie występuje pomiędzy spółdzielnią a jej członkiem węzeł majątkowy, o jakim mowa w art. 4 zaskarżonej ustawy. Pogląd ten nie został jednak rozwinięty i poparty adekwatną argumentacją. Tym samym brak jest przesłanek do jego analizy. Uzasadnienie wniosku nie spełnia bowiem w tej części wymogów formalnych określonych w art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Postępowanie w tym zakresie podlega zatem umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Z powyższych względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego