

11/2/A/2015

WYROK

z dnia 5 lutego 2015 r.

Sygn. akt K 60/13*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodniczący

Leon Kieres – sprawozdawca

Marek Kotlinowski

Teresa Liszcz

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniach 16 grudnia 2014 r., 15 stycznia i 5 lutego 2015 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności:

- 1) art. 27 w związku z art. 24¹ i art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, ze zm.) z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 27¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim odsyła do art. 24¹, art. 26 ust. 1 i art. 27 tej ustawy, z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji,
- 3) art. 17¹ ust. 6 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim do powstania członkostwa nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta, wymaga ubiegania się przez te osoby o przyjęcie w poczet członków, z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji,
- 4) art. 19 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848) z art. 21, art. 58 i art. 64 Konstytucji,
- 5) art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim pozwala na przyjęcie osób fizycznych i prawnych do spółdzielni mieszkaniowej bez związku z przysługiwaniem prawa do lokalu bądź ubieganiem się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo odrębnej własności lokalu, z art. 2, art. 21, art. 32 i art. 64 Konstytucji,
- 6) art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy – Prawo spółdzielcze w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji w celu przystąpienia do spółdzielni, z art. 21, art. 58 i art. 64 Konstytucji,

* Sentencja została ogłoszona dnia 10 lutego 2015 r. w Dz. U. poz. 201.

- 7) art. 26 § 2 ustawy – Prawo spółdzielcze z art. 21, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 i art. 64 Konstytucji,
 8) art. 40 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

1. Art. 3 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222) 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, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

2. Art. 17¹ ust. 6 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim do powstania członkostwa spółdzielni nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta wymaga spełnienia innych przesłanek niż złożenie przez te osoby deklaracji przystąpienia do spółdzielni, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Art. 19 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1443) w zakresie, w jakim uzależnia skuteczne nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu od przyjęcia w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji.

4. Art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy – Prawo spółdzielcze w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i nabywcy ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji przystąpienia do spółdzielni, jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

5. Art. 27 ust. 1 w związku z art. 24¹ ust. 1 oraz z art. 26 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie jest niezgodny z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

6. Art. 27 ust. 2, 4 i 5 w związku z art. 24¹ ust. 1 oraz z art. 26 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

7. Art. 27 ust. 2-5 w związku z art. 24¹ ust. 1 oraz z art. 26 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 58 ust. 1 Konstytucji.

8. Art. 26 § 2 ustawy – Prawo spółdzielcze w zakresie, w jakim nie przewiduje prawa byłego członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu przysługuje odrębna własność lokalu, do odpowiedniej części funduszu remontowego, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

9. Art. 40 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654)

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

1. Wnioskiem z 26 sierpnia 2013 r. grupa posłów na Sejm VII kadencji wniosła o zbadanie zgodności:

1) art. 27 w związku z art. 24¹ i art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, ze zm.; dalej: u.s.m.) z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji,

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

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

4) art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848, ze zm.; dalej: prawo spółdzielcze) z art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji,

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

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

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

8) art. 40 u.s.m. z art. 2 Konstytucji.

Główny motyw uzasadnienia wniosku jest oparty na postulatach grupy posłów uregulowania wskazanych przez nich sytuacji w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych w sposób podobny czy wręcz identyczny z uregulowaniami ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903, ze zm.; dalej: u.w.l.). W ich ocenie, już z chwilą wyodrębnienia własności pierwszego lokalu w budynku znajdującym się w zasobach spółdzielni mieszkaniowej i przeniesienia jego własności na członka lub osobę trzecią powinno nastąpić objęcie właściciela wyodrębnionego lokalu i spółdzielni regulami ustawy o własności lokali, a w konsekwencji – powołanie zarządu, który będzie sprawował zarząd w imieniu ogółu właścicieli i spółdzielni.

Taką możliwość wyklucza jednak art. 27 ust. 3 u.s.m., który wyłącza stosowanie przepisów ustawy o własności lokali w zakresie zarządu nieruchomością wspólną i art. 27 ust. 2 u.s.m., regulujący sposób sprawowania zarządu przez spółdzielnię jako zarządu powierzonego. W związku z tym powstaje sytuacja, jak gdyby właściciele lokali w danej nieruchomości powierzyli zarząd nieruchomością spółdzielni. Natomiast zmiana reżimu prawnego i sprawowanie zarządu na podstawie ustawy o własności lokali możliwe jest pod warunkiem podjęcia uchwały przez większość właścicieli lokali, które wnioskodawca uważa za bardzo rygorystyczne wymaganie.

Art. 27 ust. 4 u.s.m., określający kompetencje rady nadzorczej w zakresie ustalenia zwiększenia obciążenia właścicieli lokali użytkowych i art. 27 ust. 5 u.s.m., odnoszący się do uchwały zarządu w kwestii sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości, w praktyce oznacza faktyczne pozbawienie wpływu na zarządzanie właścicieli lokali, którzy nie są członkami spółdzielni. Poważnie ograniczone są w tym zakresie, zdaniem wnioskodawcy, również uprawnienia członków spółdzielni. Mogą oni wprawdzie uczestniczyć w walnym zgromadzeniu, ale z prawem jednego głosu, a nie głosu liczonego odpowiednio w stosunku do posiadanego udziału w nieruchomości wspólnej. W ocenie wnioskodawcy, tylko przyznanie głosu w stosunku do wielkości udziału we współwłasności spełniać będzie konstytucyjne wymagania.

Artykuł 27 ust. 2-5 u.s.m. narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji przez to, że ogranicza prawo własności obejmujące, ze swej istoty, także prawo do rozporządzania rzeczą wspólną. Zaskarżone przepisy prowadzą do pozbawienia prawa zarządu nieruchomością wspólną właścicieli lokali niebędących członkami spółdzielni mieszkaniowej w budynku zarządzanym przez tę spółdzielnię, a przez to pozbawiają ich istotnych atrybutów prawa własności.

Naruszają także art. 64 ust. 2 Konstytucji stanowiący konkretyzację zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji, w stosunkach własnościowych. Uprzywilejowują spółdzielnię jako jednego ze współwłaścicieli nieruchomości, a jej silniejsza pozycja nie wynika z posiadania większego udziału we współwłasności, ale z ustawy.

Przejawem naruszenia zasady równości jest też, zdaniem wnioskodawcy, równoległe funkcjonowanie dwóch reżimów prawnych zarządu nieruchomościami wielolokalowymi z wyodrębnioną własnością poszczególnych lokali, gdzie każda z ustaw odmiennie określa prawa i obowiązki poszczególnych właścicieli. Według jednego reżimu właścicielowi lokalu przysługuje prawo udziału w zarządzie nieruchomością już z chwilą nabycia prawa do lokalu, według drugiego nie.

W ocenie wnioskodawcy, art. 24¹, art. 26 oraz art. 27 ust. 2-5 u.s.m. pozostają również w sprzeczności z zasadą wolności zrzeszania wyrażoną w art. 58 Konstytucji. „Właściciel lokalu chcąc zachować wpływ na zarząd nieruchomością wspólną zarządzaną przez spółdzielnię mieszkaniową musi pozostawać w stosunku członkostwa”.

Zdaniem wnioskodawcy, stwierdzenie niekonstytucyjności art. 27 ust. 2-3 u.s.m. powinno pociągać za sobą uznanie za niekonstytucyjne także art. 27 ust. 4 tej ustawy. Pozbawienie ogółu właścicieli w budynku zarządzanym przez spółdzielnię możliwości samodzielnego ustalenia – z pominięciem organów spółdzielni – większych obciążeń właścicieli lokali użytkowych stanowi nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej właścicieli lokali w nieruchomościach zarządzanych przez spółdzielnię w porównaniu z sytuacją właścicieli lokali w innych nieruchomościach.

Art. 27 ust. 5 u.s.m., wyłączający uprawnienia określone w art. 16 ust. 1 u.w.l. w stosunku do właścicieli lokali w budynkach zarządzanych przez spółdzielnię, stanowi nieuzasadnione ograniczenie praw tych właścicieli i zróżnicowanie ich sytuacji w zestawieniu z pozycją właścicieli lokali w innych budynkach.

Zdaniem wnioskodawcy, również art. 24¹ u.s.m. narusza przepisy wskazane jako wzorce kontroli. Dopóki bowiem właściciele wyodrębnionych lokali nie osiągną większości pozwalającej przeciwstawić się spółdzielni, przepis ten pozwala, w ocenie wnioskodawcy, na łamanie praw właścicielskich poszczególnych właścicieli wyodrębnionych lokali przez faktyczne wykluczenie z zarządu nieruchomością lub bardzo poważne okrojenie ich praw w tym zakresie. Wnioskodawca wskazał, że te same uwagi dotyczą art. 26 ust. 1 u.s.m.

Wnioskodawca podniósł też zarzuty w stosunku do art. 27 ust. 1 u.s.m., przewidującego stosowanie ustawy o własności lokali jedynie odpowiednio do prawa własności lokalu ustanowionego na podstawie ustawy o własności lokali. Wykluczenie możliwości stosowania wprost przepisów o własności lokali może powodować duże rozbieżności interpretacyjne i zamęt w praktyce. Przepis ten jako sprzeczny z postulatem przyzwoitej legislacji narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji.

Ponadto wnioskodawca wskazał, że „powyższe uwagi należy odnieść również do art. 27¹ u.s.m. dotyczącego garaży, który w zakresie, w jakim odsyła do powyższych przepisów, jest również sprzeczny z przytoczonymi wzorcami kontroli”.

Wątpliwości wnioskodawcy budzi także art. 17¹ ust. 6 u.s.m., z którego wynika, że spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jeżeli odpowiada on wymaganiom statutu. Przyjęcie w poczet członków nie następuje bowiem *ex lege*, lecz dopiero z chwilą podjęcia stosownej uchwały przez właściwy organ spółdzielni. Do tego okresu nie może on uczestniczyć w zarządzaniu swoim prawem.

Niezgodny z Konstytucją jest, zdaniem wnioskodawcy, także art. 19 ust. 2 u.s.m., zgodnie z którym nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu obejmuje również wniesiony wkład budowlany albo jego część i staje się skuteczne z chwilą przyjęcia w poczet członków nabywcy lub spadkobiercy. Zastrzeżenia wnioskodawcy nie odnoszą się do założenia, że ekspektatywa odrębnej własności lokalu powinna być związana z członkostwem w spółdzielni, lecz do samego sposobu jego realizacji, które wymaga złożenia deklaracji przystąpienia do spółdzielni. Narusza przez to art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Art. 3 ust. 1 u.s.m. budzi sprzeciw wnioskodawcy ze względu na nadmierną ogólność regulacji. Nie określa kryteriów członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, w wyniku czego wiele osób legitymujących się statusem członka spółdzielni nie posiada w niej prawa do lokalu. Dotyczy to w szczególności pracowników spółdzielni, którzy w ten sposób mogą mieć wpływ na podejmowanie decyzji. To, w ocenie wnioskodawcy, narusza zasadę przyzwoitej legislacji wyrażoną w art. 2, a także art. 21 i art. 64 Konstytucji. Zdaniem wnioskodawcy, utrata prawa spółdzielczego do lokalu powinna automatycznie powodować utratę praw korporacyjnych (tj. członkostwa). Jest to warunek realizacji zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji.

Niezgodny z Konstytucją jest również, zdaniem wnioskodawcy, art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego, określający ogólną zasadę, że do przystąpienia do spółdzielni niezbędne jest złożenie oświadczenia woli. Zawierając umowę nabycia własnościowego prawa spółdzielczego czy ekspektatywę prawa własności lokalu, nabywca dostatecznie jasno wyraża swoją wolę przystąpienia do spółdzielni. Konieczność złożenia dodatkowego oświadczenia stanowi nadmierną ingerencję w prawo podmiotowe będące przedmiotem nabycia. Nabywca zostaje pozbawiony wpływu na zarząd mieniem spółdzielczym, które współtworzy, co narusza art. 21 i art. 64 Konstytucji. Pozbawienie możliwości decydowania o istotnych sprawach spółdzielni jest niezgodne z wolnością zrzeszania się.

Wnioskodawca zaskarżył także art. 26 § 1 prawa spółdzielczego, na podstawie którego byłemu członkowi wypłaca się udział na podstawie zatwierdzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym członek przestał należeć do spółdzielni z wyłączeniem funduszu zasobowego i innego majątku spółdzielni. Wielkość wypłacanych kwot nie odnosi się zatem do całego majątku spółdzielni. Przepis ten, zdaniem wnioskodawcy, narusza art. 21 i art. 64 Konstytucji, gdyż stanowi formę wyłączenia członka z jego majątku bez żadnej rekompensaty, a także art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 58 Konstytucji.

Kolejne zarzuty wnioskodawcy odnoszą się do art. 40 u.s.m., wskazującego zakres prawa własności, współwłasności nieruchomości, użytkowania lub współużytkowania wieczystego gruntu przez spółdzielnię. W ocenie wnioskodawcy, przepis ten narusza zasadę przyzwoitej legislacji wyrażoną w art. 2 Konstytucji, gdyż nie wiadomo, w jakich okolicznościach majątek spółdzielni pozostaje jej własnością. Ponadto wnioskodawca wskazał, że jeśli przyjąć, iż „przepis dotyczy sytuacji wystąpienia członka ze spółdzielni i statusu mienia wypracowanego w toku działalności tej organizacji, to zarzuty są analogiczne, jak w wypadku art. 26 § 2 prawa spółdzielczego”.

W odpowiedzi na zarządzenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 19 listopada 2013 r. wnioskodawca uzupełnił wniosek, wskazując argumenty dotyczące niezgodności art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego z art. 21 i art. 58 Konstytucji oraz art. 3 ust. 3 u.s.m. z art. 2, art. 21, art. 32 i art. 64 Konstytucji.

Jak podniósł wnioskodawca, uzależnienie nabycia ekspektatywy prawa własności lokalu od członkostwa w spółdzielni, o którym mowa w art. 19 ust. 2 u.s.m., jest niezgodne z art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji, gdyż w drastyczny sposób ingeruje w treść prawa podmiotowego, jakim jest ekspektatywa prawa odrębnej własności lokalu.

Przepis ten narusza także art. 58 ust. 1 Konstytucji, gdyż ekspektatywa jest uznawana za skutecznie nabytą dopiero z chwilą przyjęcia nabywcy w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej. Nabywca, chcąc doprowadzić do skutecznego nabycia prawa, jest zmuszony przystąpić do organizacji, w której członkostwo jest związane z poniesieniem znacznych wydatków tytułem wpisowego oraz udziałów członkowskich.

Natomiast art. 3 ust. 3 u.s.m. przewidujący, że członkiem spółdzielni może być osoba prawna, z uwagi na swoją nadmierną ogólnikowość godzi, zdaniem wnioskodawcy, w zasadę przyzwoitej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji. Zmusza członków spółdzielni, jak również właścicieli lokali w budynkach zarządzanych przez spółdzielnię, do znoszenia stanu, w którym o ich prawach i obowiązkach decyduje osoba prawna, której nie przysługuje prawo do lokalu w tej spółdzielni lub w nieruchomości zarządzanej przez spółdzielnię, jak również się o takie prawo nie ubiega. Narusza tym samym zasadę sprawiedliwości społecznej, gdyż dopuszcza możliwość uzyskania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej przez osobę prawną w sposób całkowicie dowolny, a więc bez związku z prawem do lokalu. Niezgodność zaskarżonego przepisu z art. 21 i art. 64 Konstytucji wnioskodawca upatruje w możliwości osłabienia realnej siły głosu w organach spółdzielni osób bezpośrednio zainteresowanych – członków, którym przysługują prawa do lokali – oraz wpływania w sposób nieuczciwy na decyzje organów spółdzielni przez podmioty nieposiadające prawa do lokalu w tej spółdzielni.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 28 lipca 2014 r. wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 27 ust. 1 u.s.m. jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji oraz zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającymi z art. 2 Konstytucji;

2) art. 27 ust. 2 w związku z art. 24¹ i art. 26 ust. 1 u.s.m. w zakresie, w jakim zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, oraz w zakresie, w jakim uzależnia stosowanie przepisów ustawy o własności lokali od spełnienia warunków określonych w art. 24¹ i art. 26 ust. 1 tej ustawy, jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 58 ust. 1 Konstytucji;

3) art. 27 ust. 3 u.s.m. w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie ustawy o własności lokali w części dotyczącej przepisów o wspólnocie mieszkaniowej i zebraniu właścicieli, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26 u.s.m., jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 58 ust. 1 Konstytucji;

4) art. 27 ust. 4 u.s.m. w zakresie, w jakim rada nadzorcza spółdzielni podejmuje uchwałę, o której mowa w art. 12 ust. 2 u.w.l., na wniosek większości właścicieli nieruchomości obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 58 ust. 1 Konstytucji;

5) art. 27 ust. 5 u.s.m. w zakresie, w jakim na wniosek większości właścicieli lokali zarząd spółdzielni występuje z żądaniem, o którym mowa w art. 16 ust. 1 u.w.l., jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 58 ust. 1 Konstytucji;

6) art. 27¹ u.s.m. w zakresie, w jakim odsyła do art. 24¹, art. 26 ust. 1 i art. 27 tej ustawy, jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 58 ust. 1 Konstytucji;

7) art. 17¹ ust. 6 u.s.m. w zakresie, w jakim nie przewiduje powstania członkostwa nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiercy i licytanta, *ex lege*, lecz wymaga ubiegania się przez te osoby o przyjęcie w poczet członków, jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

8) art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego w zakresie, w jakim nie wyłącza obowiązku złożenia deklaracji przystąpienia do spółdzielni w przypadku nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu, jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 i art. 58 ust. 1 Konstytucji;

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

10) art. 26 § 2 prawa spółdzielczego w zakresie, w jakim członkowi występującemu ze spółdzielni wypłaca się tylko jego udział, jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 58 ust. 1 Konstytucji;

11) art. 40 u.s.m. jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji.

Ponadto Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), w zakresie badania konstytucyjności art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Prokurator Generalny, odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 27 u.s.m., dokonał rekonstrukcji zarzutów wnioskodawcy. Uznał, że pierwszy zarzut dotyczący art. 27 ust. 1 u.s.m. odnosi się tylko do tej jego części, w jakiej odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o własności lokali do prawa odrębnej własności lokalu, w zakresie nieuregulowanym w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. Prokurator Generalny nie zgodził się z wnioskodawcą, że przepis ten narusza zasadę przyzwoitej legislacji i zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji. Zdaniem Prokuratora Generalnego, zaskarżony przepis jest jednoznaczny, a jego treść nie budzi żadnych wątpliwości. Wynika z niego, że ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych reguluje w sposób autonomiczny prawo odrębnej własności lokalu. Jedynie w kwestiach w niej nieuregulowanych mają zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali. Przepisy tej ostatniej ustawy mają zatem zastosowanie tylko wtedy, gdy dana kwestia nie jest unormowana w ustawie odsyłającej.

W odniesieniu do kolejnego zarzutu wnioskodawcy, dotyczącego art. 27 ust. 2 u.s.m. w zakresie odnoszącym się do braku możliwości stosowania ustawy o własności

lokali już od chwili wyodrębnienia własności pierwszego lokalu, Prokurator Generalny stwierdził, że wykonywanie w takiej sytuacji zarządu przez spółdzielnię, z mocy ustawy, spełnia podstawowy cel, jakim jest konieczność zapewnienia równowagi w ochronie praw podmiotowych wynikających z różnych tytułów. Gwarantuje także ciągłość zarządu i eliminuje kolizje między przepisami obu ustaw. Za niezasadny uznał także zarzut w drugim aspekcie, dotyczącym pozbawienia właścicieli lokali, stanowiących odrębny przedmiot własności, szeroko rozumianego wpływu na dysponowanie nieruchomością wspólną. Wskazał, że przepis ten w jednakowy sposób traktuje spółdzielnię mieszkaniową i osoby fizyczne. Podejmowanie decyzji o zmianie reżimu zarządzania większością głosów nie jest, co do zasady, rozwiązaniem rygorystycznym.

W ocenie Prokuratora Generalnego, nie jest również konieczne, w świetle art. 27 ust. 2 u.s.m., uzyskanie członkostwa w spółdzielni przez właścicieli lokali po to, by wpływać na zarząd nieruchomością wspólną. Większość właścicieli lokali może bowiem podjąć w trybie art. 24¹ u.s.m. uchwałę w sprawie zniesienia spółdzielczego zarządu i poddania go przepisom ustawy o własności lokali.

Przedstawiając stanowisko w sprawie zarzutu niekonstytucyjności art. 27 ust. 3 u.s.m., Prokurator Generalny wskazał, że z generalnej zasady wykonywania zarządu nieruchomościami wspólnymi przez spółdzielnię (art. 27 ust. 2 u.s.m.) wynika wyłączenie stosowania przepisów o wspólnocie i zebraniu właścicieli. Zapobiega również sytuacji, w której ten sam przedmiot regulowany był przez dwie różne ustawy. Nie różnicuje ona właścicieli lokali ze względu na członkostwo w spółdzielni, a także stwarza możliwość wyboru i ustalenia sposobu zarządzania nieruchomością wspólną większością właścicieli na jednakowych zasadach. Dlatego wniósł o stwierdzenie zgodności art. 27 ust. 3 u.s.m. z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji.

Prokurator Generalny nie podzielił również zarzutu wnioskodawcy o niekonstytucyjności art. 27 ust. 4 u.s.m. Nie można bowiem uznać za dyskryminujący przepis, który uzależnia wniosek o podjęcie uchwały w sprawie zwiększenia obciążeń właścicieli lokali użytkowych od opowiedzenia się w tej sprawie większością właścicieli bez względu na członkostwo w spółdzielni.

Prokurator Generalny za bezzasadny uznał również zarzut niekonstytucyjności art. 27 ust. 5 u.s.m., powierzającego zarządowi spółdzielni wystąpienie z żądaniem, o którym mowa w art. 16 ust. 1 u.w.l. W obu tych ustawach wystąpienie z takim żądaniem uzależnione jest od woli większości właścicieli lokali. Zdaniem Prokuratora Generalnego, „pozycja prawna właścicieli lokali w budynkach zarządzanych przez spółdzielnię jest taka sama, jak we wspólnocie mieszkaniowej działającej w oparciu o przepisy ustawy o własności lokali”. Dlatego też uznał, że zakwestionowany przepis jest zgodny z art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W odniesieniu do zaskarżonego art. 27¹ u.s.m., z uwagi na sposób sformułowania zarzutów przez wnioskodawcę, Prokurator Generalny wskazał, że podtrzymuje w tym zakresie argumentację dotyczącą art. 27 ust. 1 u.s.m.

W związku z zaskarżonym art. 17¹ ust. 6 u.s.m., który uzależnia uzyskanie członkostwa w spółdzielni od wniosku osób zainteresowanych i podjęcia uchwały przez właściwy jej organ, Prokurator Generalny podkreślił, że uwzględnia on konstytucyjnie chronioną wolność zrzeszania się. Przypomniał, że obecne jego brzmienie ukształtowane zostało jako konsekwencja kolejnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących różnych aspektów obowiązku zrzeszania się w spółdzielniach mieszkaniowych. Dlatego też uznał, że art. 17¹ ust. 6 u.s.m. jest zgodny ze wskazanymi w *petitum* wniosku wzorcami konstytucyjnymi.

Prokurator Generalny nie podzielił poglądu wnioskodawcy o niekonstytucyjności art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 prawa spółdzielczego, który uzależnia

skuteczność nabycia ekspektatywy ustanowienia przez spółdzielnię odrębnej własności lokalu od przyjęcia nabywcy tego prawa w poczet członków spółdzielni. Konieczność złożenia przez nabywcę ekspektatywy deklaracji członkowskiej nie jest bowiem ograniczeniem wartości konstytucyjnych.

Z uwagi na niespełnienie przez wnioskodawcę przesłanek przewidzianych w art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o TK, Prokurator Generalny wniosł o umorzenie postępowania w zakresie art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m.

Prokurator Generalny nie podzielił zdania wnioskodawcy w kwestii niezgodności art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego z art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji. Uzależnienie nabycia członkostwa w spółdzielni od złożenia deklaracji nie stanowi nadmiernej ingerencji w prawo podmiotowe, a złożenie deklaracji jest warunkiem przewidzianym w stosunku do każdej osoby fizycznej lub prawnej, która chce przystąpić do spółdzielni. Zapewnia ponadto wolność zrzeszania się i służy ochronie praw majątkowych wyrażonych w art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

Prokurator Generalny nie podzielił stanowiska wnioskodawcy w kwestii niekonstytucyjności art. 26 § 2 prawa spółdzielczego. Prawo do wypłacenia udziału w spółdzielni mieszkaniowej bez możliwości żądania wypłaty odpowiedniego udziału w funduszu zasobowym oraz w innym majątku spółdzielni podyktowane jest koniecznością stworzenia ekonomicznych gwarancji funkcjonowania spółdzielni, jako odrębnego podmiotu – osoby prawnej realizującej cele, o których mowa w art. 1 prawa spółdzielczego.

Natomiast zaskarżony art. 40 u.s.m. nie narusza, w ocenie Prokuratora Generalnego, zasady przyzwoitej legislacji. Potwierdza on zasadę, że spółdzielni przysługuje prawo własności, współwłasności, współużytkowania określonego w nim mienia, w takim zakresie, w jakim nie narusza to przysługującej członkom i właścicielom lokali niebędących członkami spółdzielni odrębnej własności lokali lub praw z nią związanych. Regulacja ta wyszczególnia rodzaje nieruchomości oraz rodzaje urządzeń technicznych, które w całości stanowią własność spółdzielni.

3. W dniu 10 grudnia 2014 r. wpłynęło do Trybunału pismo procesowe, w którym zdecydowana większość wywodów wnioskodawcy stanowi polemikę ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego, natomiast pozostała część powtarza, a czasami wzbogaca argumentację przytoczoną we wniosku.

W sposób istotny wnioskodawca rozwinął uzasadnienie w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 27 ust. 1 u.s.m. z zasadą poprawnej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji. Wskazał, że odesłanie zawarte w zakwestionowanym przepisie może powodować rozbieżności stosowania prawa, w szczególności związane z określeniem zakresu sprawowania zarządu przez spółdzielnię. Nie wiadomo bowiem, czy zarząd powierzony, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 18 ust. 1 u.w.l., obejmuje wyłącznie czynności zwykłego zarządu nieruchomością wspólną, czy również czynności przekraczające zwykły zarząd. Na poparcie swoich wywodów wnioskodawca podał przykłady orzeczeń sądowych wskazujących na brak jednolitości w tej kwestii w orzecznictwie sądów.

W odniesieniu do zaskarżonego art. 27 ust. 2 u.s.m., który nie stwarza możliwości zmiany reżimu wykonywania zarządu nieruchomością wspólną już z chwilą wyodrębnienia własności choćby jednego lokalu, wnioskodawca podniósł, że niezbędną równowagę w zakresie ochrony praw podmiotowych może zapewnić tylko taka regulacja, która zapewni wszystkim właścicielom udział w wykonywaniu tego zarządu. W szczególności uzasadnieniem takiego unormowania nie może być, zdaniem

wnioskodawcy, konieczność zapewnienia ciągłości wykonywania zarządu. Art. 26 u.w.l. przewiduje bowiem skuteczne mechanizmy zapobiegające tego typu sytuacjom.

Wyeliminowanie art. 27 u.s.m. doprowadziłoby do pożądanej przez wnioskodawcę sytuacji, w której zarząd nieruchomością wspólną sprawowałaby wspólnota mieszkaniowa, a spółdzielnia mieszkaniowa miałaby status właściciela niewyodrębnionych lokali. Brak byłoby podstaw do wywodzenia prawa spółdzielni do zarządzania całą nieruchomością. Tymczasem dopóki spółdzielnia posiada większość udziałów w danej nieruchomości praktycznie niemożliwa jest zmiana reżimu wykonywania zarządu. Nadmierny, w ocenie wnioskodawcy, rygoryzm tego przepisu wyłącza skuteczną ochronę praw właścicieli do czasu uzyskania większości udziałów w nieruchomości wspólnej.

Zdaniem wnioskodawcy, ochrona praw właścicieli lokali wyodrębnionych niebędących członkami spółdzielni jest ograniczona, gdyż nie daje możliwości brania udziału w ustalaniu wysokości opłat związanych z eksploatacją i utrzymaniem lokali i nieruchomości wspólnych oraz innych kosztów zarządu tymi nieruchomościami, a prawo do informacji o podstawach naliczania opłat i możliwość ich zbadania przez sąd jest kontrolą *ex post*. Jest też procedurą nadmiernie uciążliwą, a ochrona, jaką stwarza, jest nieporównywalna do tej, jaką gwarantuje ustawa o własności lokali.

Tym samym osoba, która chce mieć wpływ na zarząd nieruchomością wspólną, jest zmuszona do wstąpienia do spółdzielni, co prowadzi do naruszenia wolności zrzeszania się.

W odniesieniu do art. 17¹ ust. 6 u.s.m., wnioskodawca dodatkowo wyjaśnił, że tylko nabycie członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej *ex lege* z chwilą nabycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu może zapewnić nabywcom tych praw udział w sprawowaniu zarządu nieruchomością wspólną. W ocenie wnioskodawcy, taka regulacja nie naruszałaby wolności zrzeszania się, ponieważ nabywca własnościowego prawa do lokalu w danej spółdzielni przez nabycie tego prawa akceptuje, że budynek jest zarządzany przez spółdzielnię. Trudno uznać, że nabywca świadomie chciałby zrezygnować z możliwości wpływania na zarządzanie nieruchomością.

Ponadto wnioskodawca wskazał, że złożenie deklaracji nie jest niezbędne do przystąpienia do spółdzielni mieszkaniowej. Skoro przystąpienie do wspólnoty mieszkaniowej nie pociąga za sobą obowiązku złożenia żadnej deklaracji czy wnoszenia opłat, to nie są to również wymagania konieczne do przystąpienia do spółdzielni.

4. Marszałek Sejmu w piśmie z 15 grudnia 2014 r. wniósł o stwierdzenie, że:

- 1) art. 27 ust. 1 u.s.m. jest zgodny z art. 2 Konstytucji;
- 2) art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m. jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 oraz art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji;
- 3) art. 40 u.s.m. jest zgodny z art. 2 Konstytucji;
- 4) art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 oraz art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 5) art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji członkowskiej w celu przystąpienia do spółdzielni, jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji;
- 6) art. 26 § 2 prawa spółdzielczego jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 oraz art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania z pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Jeśliby jednak Trybunał nie uwzględnił tego wniosku, Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji;

2) art. 17¹ ust. 6 u.s.m. w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiercy i licytanta, złożenia deklaracji członkowskiej w celu przystąpienia do spółdzielni, jest zgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji;

3) art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m. jest zgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji;

4) art. 27¹ u.s.m. w zakresie, w jakim odsyła do art. 24¹, art. 26 ust. 1 i art. 27 tej ustawy, jest zgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Najpierw Marszałek Sejmu przedstawił argumenty uzasadniające umorzenie postępowania w zakresie wskazanym w *petitum* pisma.

W odniesieniu do art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m. podniósł, że przepisy te stanowią logiczną konsekwencję i rozwinięcie regulacji zamieszczonej w art. 27 ust. 1-3 u.s.m., wzmacniającej pozycję właścicieli lokali, zwłaszcza niebędących członkami spółdzielni. W wypadku stwierdzenia niekonstytucyjności art. 27 ust. 1-3 u.s.m. utraciłyby swój sens normatywny. Orzekanie o konstytucyjności art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m. wydaje się więc, w ocenie Marszałka Sejmu, zbędne w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Podobnie Marszałek Sejmu ocenił zasadność przywoływania w charakterze przepisów związkowych wobec art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m. postanowień art. 24¹ i art. 26 ust. 1 u.s.m. Wyraźne odesłanie w tej mierze znajduje się bowiem w treści art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m., a ewentualne orzeczenie o niekonstytucyjności przepisów centralnych pozbawiałoby samodzielne znaczenie normatywnego także art. 24¹ i art. 26 ust. 1 u.s.m.

Zbędne jest także, zdaniem Marszałka Sejmu, merytoryczne badanie konstytucyjności art. 27¹ u.s.m., w zakresie, w jakim odsyła do art. 24¹, art. 26 ust. 1 i art. 27 u.s.m. W wypadku ewentualnego stwierdzenia niekonstytucyjności art. 27 ust. 1-3 u.s.m. utraci on swoje znaczenie normatywne.

Zarzuty adresowane wobec art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. oraz art. 17¹ ust. 6 u.s.m. dotyczą, w ocenie Marszałka Sejmu, norm, które nie wynikają z powołanych przepisów. Art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. wprowadza regulację o charakterze *lex specialis* wobec ogólnych unormowań art. 15 § 2-4 prawa spółdzielczego i nie przesądza o warunkach, jakie spełniać ma osoba ubiegająca się o członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej. Natomiast w zakresie, w jakim wnioskodawca odwołuje się do sposobu funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych, ocena wykracza poza kognicję Trybunału Konstytucyjnego. To samo dotyczy art. 17¹ ust. 6 u.s.m., nakazującego przyjęcie w poczet członków osoby, która nabyła spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Zarzut należałoby kierować więc do art. 15 i następnych prawa spółdzielczego. Zaskarżony przepis jest tylko konsekwencją ich obowiązywania.

Wobec braku stosownego uzasadnienia, a więc spełnienia wymagań art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, postępowanie w tym zakresie, zdaniem Marszałka Sejmu, powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Przed przystąpieniem do merytorycznej analizy zarzutów wnioskodawcy Marszałek Sejmu przedstawił różnice w charakterze prawnym spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, a także w zakresie uprawnień i obowiązków ich członków. Zwrócił uwagę na kilka kwestii ogólnych, które, w jego ocenie, rzutują na całościową ocenę zasadności wniosku. Wnioskodawca nie przywiązuje, zdaniem Marszałka Sejmu, uwagi do

różnic konstrukcyjnych między spółdzielnią mieszkaniową a wspólnotą mieszkaniową. Nie zauważa odrębności pojęciowej i funkcjonalnej stosunku członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej oraz praw do lokali, traktowanych jako prawa pochodne wobec członkostwa, a także różnicy między postulatem *de lege ferenda* o charakterze optymalizacyjnym a tezą o niekonstytucyjności określonych przepisów.

Najpierw Marszałek Sejmu ustosunkował się do zarzutu niekonstytucyjności art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. Wskazał, że przepisy te stanowią *leges speciales* wobec art. 15 § 2-5 prawa spółdzielczego, a więc twierdzenie o naruszeniu art. 2 Konstytucji powinno odnosić się do tych przepisów. Ponadto wskazanie kręgu osób, które mogą być członkami spółdzielni, ustawodawca pozostawił autonomii woli stron, wynikającej ze statutu. Nie jest natomiast rolą Trybunału Konstytucyjnego orzekanie o nieprawidłowościach, jakie mogą w tym zakresie występować w praktyce.

Na nieporozumieniu, zdaniem Marszałka Sejmu, oparty jest zarzut „nierówności” czy też „braku paralelności” rozwiązań obowiązujących na tle u.s.m. i u.w.l. Zakłada on, że ustrój oraz zasady powstawania i ustanawiania członkostwa we wspólnocie mieszkaniowej są jedynym konstytucyjnie dopuszczalnym rozwiązaniem. Porównywanie spółdzielni mieszkaniowej i wspólnoty mieszkaniowej jest zaś nieuprawnione ze względu na głębokie różnice konstrukcyjne i funkcje tych jednostek organizacyjnych.

Za nieadekwatne wzorce kontroli zaskarżonego przepisu Marszałek Sejmu uznał art. 21 i art. 64 Konstytucji. Podkreślił, że wadliwości podnoszone we wniosku nie wynikają z zaskarżonej regulacji prawnej, lecz dotyczą sfery funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych. Żaden przepis, w tym także art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m., nie uniemożliwia osobom, które nabyły spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu czy też odrębną własność lokalu w budynku zarządzanym przez spółdzielnię mieszkaniową, złożenia deklaracji członkowskiej i uzyskania statusu członka.

W związku z tym Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, że art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

Nieuzasadnione są, zdaniem Marszałka Sejmu, zarzuty pod adresem art. 17¹ ust. 6 u.s.m. Oparte są bowiem na rzekomej analogiczności pozycji prawnej właściciela lokalu i uprawnionego z tytułu własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu. Tymczasem są to stosunki prawne o odmiennym charakterze, w związku z czym nie może być mowy o naruszeniu postanowień art. 64 ust. 2 czy też art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Wskazał również, że art. 17¹ ust. 6 u.s.m. nie zawiera treści uzasadniających zarzut niekonstytucyjności ze względu na brak możliwości nabycia członkostwa w spółdzielni *ex lege*. Konieczność złożenia deklaracji członkowskiej oraz wykonania określonych świadczeń na rzecz spółdzielni wynikają z ogólnych regulacji art. 16 § 1, art. 17, art. 19 § 1 i art. 20 § 1 prawa spółdzielczego. Poza tym wymagań co do złożenia deklaracji oraz wniesienia wpisowego i udziałów nie można postrzegać jako nieuzasadnionych i nadmiernych. Są one konsekwencją ogólnych rozwiązań dotyczących struktury majątkowo-bilansowej spółdzielni oraz partycypacji członków w jej stratach. Przypomniał również, że spółdzielnia mieszkaniowa nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jeżeli odpowiada on warunkom określonym w statucie. Zaskarżony przepis nie narusza tym samym art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Nie zasługują na uwzględnienie, zdaniem Marszałka Sejmu, zarzuty dotyczące art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego. Roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu (ekspektatywy odrębnej własności lokalu) wprowadzono w celu wzmocnienia sytuacji prawnej osoby ubiegającej się o ustanowienie odrębnej własności lokalu w budynku budowanym przez spółdzielnię mieszkaniową.

Umowa zbycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu jest zawierana niezależnie od woli i wiedzy spółdzielni mieszkaniowej, jako strony zobowiązanej z tytułu umowy o budowę lokalu. Nabywca nie składa zatem w ten sposób oświadczenia woli o przystąpieniu do spółdzielni organom spółdzielni mieszkaniowej. Jeżeli składa jakieś oświadczenie, to jest ono skierowane do zbywcy tego prawa. Spółdzielnia mieszkaniowa ma natomiast legitymowany interes w tym, aby otrzymać bezpośrednio od zainteresowanego informację o dokonanych nabyciu ekspektatywy odrębnej własności lokalu i oświadczenie woli wyrażające zamiar przystąpienia do korporacji. Nawiązanie stosunku członkostwa na podstawie stosownych oświadczeń woli zainteresowanej osoby i spółdzielni w najpełniejszy sposób realizuje wymagania wynikające z konstytucyjnej regulacji wolności zrzeszania się, z poszanowaniem autonomii woli podmiotów. Nie sposób także uznać, że uwarunkowanie pełnej skuteczności nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu przystąpieniem do spółdzielni mieszkaniowej jest wymaganiem nadmiernym z punktu widzenia art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Poza tym spółdzielnia mieszkaniowa nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Wewnętrznie niespójny jest również zarzut naruszenia art. 58 ust. 1 Konstytucji. Wnioskodawca z jednej strony kwestionuje konieczność przystąpienia do spółdzielni mieszkaniowej jako przesłankę pełnej skuteczności nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu, twierdząc, że obowiązek taki jest nie do pogodzenia z konstytucyjnymi gwarancjami wolności zrzeszania się, z drugiej zaś – optuje za powiązaniem takiego skutku z nabyciem ekspektatywy *ex lege*. Powyższe uwagi Marszałek Sejmu odniósł także do art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji członkowskiej w celu przystąpienia do spółdzielni.

Marszałek Sejmu nie podzielił zarzutów wnioskodawcy dotyczących art. 26 § 2 prawa spółdzielczego. Członkowie spółdzielni nie są współwłaścicielami majątku spółdzielni, nie przysługują im żadne uprawnienia ani co do całości, ani poszczególnych elementów jej majątku. W wypadku wystąpienia ze spółdzielni przysługują im określone uprawnienia majątkowe, które jednak nie dotyczą wszystkich aktywów posiadanych przez spółdzielnię. Kształtując uprawnienia występującego członka, ustawodawca musiał wziąć pod uwagę nie tylko jego interesy, ale również interesy wierzycieli korporacji, samej korporacji oraz pozostających w niej członków. Ponadto sposób rozliczania spółdzielni z występującymi członkami ma zniechęcać do występowania z korporacji. Sprzyja to tworzeniu i funkcjonowaniu względnie trwałej, stabilnej finansowo jednostki organizacyjnej typu zrzeszeniowego. Dlatego też Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, że art. 26 § 2 prawa spółdzielczego jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 i art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Marszałek Sejmu nie zgodził się z wnioskodawcą w kwestii niekonstytucyjności art. 27 ust. 1 u.s.m. Zauważył, że użyty w nim zwrot nakazujący odpowiednie stosowanie przepisów jest powszechnie wykorzystywany w celu unikania dublowania i nadmiernego rozbudowywania regulacji prawnej. Marszałek Sejmu podkreślił także, że w piśmiennictwie ustalenie zakresu przepisów u.w.l., które znajdują zastosowanie do konstrukcji współwłasności nieruchomości z udziałem spółdzielni, nie budzi poważniejszych wątpliwości. W związku z tym zajął stanowisko, że art. 27 ust. 1 u.s.m. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Nie narusza, zdaniem Marszałka Sejmu, postanowień Konstytucji art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m. Dokonując wyboru reżimu prawnego zarządzania nieruchomościami wspólnymi, w sytuacji ustanowienia odrębnej własności lokali, ustawodawca zdecydował się na powierzenie go spółdzielni mieszkaniowej. Takie rozwiązanie chroni interesy członków

spółdzielni dysponujących spółdzielczymi prawami do lokali mieszkalnych oraz zapewnia – do czasu wyodrębnienia ostatniego lokalu – sprawne zarządzanie nieruchomością wspólną. Unormowanie art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m. prowadzi do ograniczenia uprawnień, jakie przysługują właścicielom lokali w zwykłych wspólnotach mieszkaniowych, jednak jest ono uzasadnione i wprowadzone aktem rangi ustawy. Do czasu gdy udział spółdzielni we współwłasności jest największy, powierzenie zarządu większości współwłaścicieli prowadziłoby do tego samego rezultatu. Ponadto spółdzielnia mieszkaniowa jest profesjonalnym zarządcą i w wielu wypadkach koszty sprawowania przez nią zarządu będą niższe niż koszty zarządu sprawowanego przez wybrany w tym celu inny podmiot. Pozwala też uniknąć „dublowania się” mechanizmów zarządu wynikających z ustawy o własności lokali i charakterystycznych dla spółdzielni mieszkaniowych. Uwzględnić też należy, że właściciele lokali niebędący członkami spółdzielni mają otwartą możliwość przystąpienia do spółdzielni i uzyskania w ten sposób pełni praw przysługujących z tytułu członkostwa. Ustawodawca przewidział także możliwość zniesienia „ustawowego” zarządu nieruchomością wspólną wykonywanego przez spółdzielnię, na podstawie art. 18 ust. 1 u.w.l., art. 24¹ lub art. 26 ust. 1 u.s.m. Ograniczenie uprawnień współwłaścicielskich wynikające z art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m. nie ma zatem charakteru bezwzględnego i trwałego, nie ingeruje też w „istotę” uprawnień podmiotowych. Dlatego też Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, że art. 27 ust. 2 i 3 u.s.m. jest zgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 oraz art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Ustosunkowując się do zaskarżenia art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m., Marszałek Sejmu podniósł, że wnioskodawca nie obalił domniemania zgodności kwestionowanego przepisu z Konstytucją. Argumenty uzasadnienia ogniskują się bowiem wokół porównania kwestii podejmowania decyzji w sprawach wymienionych w tych przepisach na gruncie postanowień u.s.m. i u.w.l. Zdaniem Marszałka Sejmu, art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m. stanowi próbę wyważenia interesów oraz reguł współdecydowania właścicieli lokali w danej nieruchomości oraz konsekwencji sprawowania zarządu nieruchomością przez spółdzielnię. Gwarantują wpływ na podejmowanie decyzji wszystkim właścicielom lokali – zarówno będących członkami spółdzielni, jak i nieposiadających tego statusu. *Sui generis* pośrednictwo organów spółdzielni umożliwia uwzględnienie interesów uprawnionych z tytułu spółdzielczych praw do lokali w danej nieruchomości, którzy także zasługują na ochronę. Marszałek Sejmu wskazał również, że wnioskodawca nie wykazał, w jaki sposób art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m. narusza istotę praw przysługujących właścicielom lokali w nieruchomości zarządzanej przez spółdzielnię. W związku z tym zajął stanowisko, że art. 27 ust. 4 i 5 u.s.m. jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 27¹ u.s.m., Marszałek Sejmu odesłał do uwag dotyczących konstytucyjności art. 27 u.s.m. Stwierdził jednocześnie, że w zakresie, w jakim przepis ten odsyła do art. 24¹, art. 26 ust. 1 i art. 27 tej ustawy, jest zgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

W ocenie Marszałka Sejmu, zarzuty wobec art. 40 u.s.m. nie zasługują na poparcie. Jego treść jest jednoznaczna, a wykładnia nie nastrocza wątpliwości interpretacyjnych. Dlatego wniósł o stwierdzenie zgodności art. 40 u.s.m. z art. 2 Konstytucji.

5. Wnioskodawca odniósł się do stanowiska Marszałka Sejmu w piśmie, które wpłynęło do Trybunału 13 stycznia 2015 r. Stanowi ono polemikę z argumentami odpierającymi zarzuty wniosku. W znacznej części pisma przytoczone zostały fragmenty uzasadnienia wniosku w celu wykazania, że żądanie Marszałka Sejmu umorzenia

postępowania w odniesieniu do niektórych zarzutów ze względu na brak uzasadnienia nie znajduje potwierdzenia. Przytoczono też szereg przykładów dotyczących niegospodarności spółdzielni oraz nadużywania prawa przez ich organy.

Wnioskodawca nie zgodził się ze stanowiskiem Marszałka Sejmu co do uwag podniesionych pod adresem sposobu zaskarżenia art. 27 u.s.m. Stwierdził, że wszystkie jego przepisy stanowią organiczną całość, a rozpoznawanie ich w związku z art. 24¹ i art. 26 ust. 1 u.s.m. jest uzasadnione, gdyż ich pominięcie podczas oceny konstytucyjności art. 27 u.s.m. mogłoby stwarzać wątpliwości w praktyce. Są nadto niezbędne do zrekonstruowania treści zaskarżonej normy.

W stosunku do argumentów Marszałka Sejmu odnoszących się do zaskarżenia art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. wnioskodawca jeszcze raz wskazał na brak gwarancji, że nabycie spółdzielczego prawa własnościowego do lokalu spowoduje nabycie członkostwa. Nie ma bowiem unormowań zapewniających automatyczne nabycie członkostwa w takiej sytuacji. Członkostwo powinno być prawem pochodnym i służebnym względem spółdzielczego prawa do lokalu. Ponadto jego zakres jest zbyt szeroki, co w konsekwencji powoduje, że członkiem spółdzielni może zostać osoba nieposiadająca praw do lokalu.

Błędna jest także, zdaniem wnioskodawcy, ocena Marszałka Sejmu treści art. 17¹ ust. 6 u.s.m. W drodze wnioskowania wywieść z niego należy, że uzyskanie członkostwa w spółdzielni wymaga podjęcia określonych czynności. Oznacza to, że nabycie członkostwa nie następuje *ex lege*, a tym samym art. 17¹ ust. 6 u.s.m. nie spełnia wymagań konstytucyjnych.

W odniesieniu do art. 26 § 2 prawa spółdzielczego wnioskodawca jeszcze raz podkreślił, że roszczenia byłego członka spółdzielni do jej majątku mają źródło w przepisach Konstytucji chroniących własność i inne prawa majątkowe. Zdaniem wnioskodawcy, interes wierzycieli spółdzielni nie wymaga dodatkowego zabezpieczenia w postaci rezerw finansowych, gdyż funkcjonowanie spółdzielni finansowane jest z wkładów budowlanych i comiesięcznych opłat. W szczególności wnioskodawca zwracał uwagę na konieczność wypłaty występującemu członkowi środków zgromadzonych w funduszu remontowym. Brak możliwości wypłaty odpowiedniego udziału w całym majątku spółdzielni ogranicza również swobodę wystąpienia członka ze spółdzielni.

Wnioskodawca powtórnie odniósł się do kwestii zarządu sprawowanego przez spółdzielnię, wskazując, że z art. 27 u.s.m. nie wynika, o jaki rodzaj zarządu chodzi. Wskazując na bardzo rygorystyczne warunki zmiany reżimu zarządu, zwrócił także uwagę, że brak możliwości odzyskania środków zgromadzonych w funduszu remontowym jeszcze bardziej utrudnia przejście na zarząd z u.w.l. Wnioskodawca zakwestionował stanowisko Marszałka Sejmu, że spółdzielnia jest lepiej przystosowana do zarządu nieruchomością wspólną większych rozmiarów niż wspólnota mieszkaniowa. Wielokrotnie też wnioskodawca zarzucał ustawodawcy protekcyjność zmierzający do utrwalenia zarządu spółdzielczego.

Na koniec wnioskodawca odniósł się do art. 40 u.s.m. wskazując, że brak możliwości wypłaty byłemu członkowi udziału w majątku spółdzielni, o którym mowa w tym przepisie, narusza Konstytucję, gdyż jest to majątek, do powstania którego przyczynili się spółdzielcy.

II

Na rozprawie 16 grudnia 2014 r. wnioskodawca wniósł o odroczenie rozprawy z uwagi na brak możliwości zapoznania się ze stanowiskiem Sejmu, które zostało mu doręczone w dniu rozprawy. Do wniosku przychylni się Prokurator Generalny i przedstawiciel Marszałka Sejm.

Na rozprawie 15 stycznia 2015 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska przedstawione w pismach procesowych przesłanych uprzednio do Trybunału.

Przedstawicielka Prokuratora Generalnego sprostowała oczywistą omyłkę pisarską, znajdującą się w punkcie 4 *petitum* stanowiska Prokuratora Generalnego. Użyto w nim sformułowania: „o której mowa w art. 12 ust. 2 ustawy o własności lokali”, zamiast „o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o własności lokali”. Dokonała równocześnie uściślenia wzorców konstytucyjnych w punkcie 9 *petitum* stanowiska, wskazując, że zamiast: „jest zgodny z art. 21, 64, 58” powinno być: „jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 i art. 58 ust. 1 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 21 ust. 2 i art. 58 ust. 2 i 3 Konstytucji”. Przedstawicielka Prokuratora przedłożyła jednocześnie pisemną wersję sprostowania.

Pełnomocnik wnioskodawcy doprecyzował treść wniosku, stwierdzając, że w punkcie 8 *petitum* jako wzorzec kontroli został wskazany tylko art. 2 Konstytucji. Natomiast w uzasadnieniu zarzutu przedstawionego w tym punkcie wskazano, że „jeśli art. 40 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma odnosić się do sytuacji występowania członka ze spółdzielni i ma regulować status mienia spółdzielczego, który został przez takich członków występujących uregulowany, to zarzuty są analogiczne jak w odniesieniu do art. 26 § 2 prawa spółdzielczego”. Podkreślił, że zamiarem wnioskodawcy było także objęcie kontrolą konstytucyjności przepisu wskazanego w punkcie 8 *petitum* z tymi samymi wzorcami i tą samą argumentacją, jaka została przytoczona co do punktu 7 *petitum* wniosku.

Na rozprawie 5 lutego 2015 r. Prokurator Generalny częściowo zmodyfikował stanowisko zajęte w piśmie procesowym z 28 lipca 2014 r. Wniósł o stwierdzenie niezgodności:

a) art. 27 oraz art. 27¹ u.s.m. w zakresie, w jakim odsyła do art. 24¹, art. 26 i art. 27 u.s.m. z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażonej w art. 2 Konstytucji i zasadą równej dla wszystkich ochrony własności z art. 64 ust. 2 Konstytucji;

b) art. 3 ust. 1 u.s.m. z zasadą demokratycznego państwa prawnego i zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wyrażonymi w art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny wniósł ponadto o odroczenie utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów o 18 miesięcy. W pozostałym zakresie podtrzymał stanowisko przedstawione w poprzednim piśmie procesowym.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Trybunał zbadał przede wszystkim zarzuty wnioskodawcy dotyczące substratu podmiotowego spółdzielni mieszkaniowych oraz sposobu nabywania członkostwa. Rozstrzygnięcie tych kwestii poprzedziło zbadanie konstytucyjności pozostałych zakwestionowanych przepisów, ponieważ stanowią one główny motyw zaskarżenia całego wniosku, a zatem pozostają w związku z oceną innych zarzutów.

1.1. Wnioskodawca zakwestionował zgodność art. 3 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222; dalej: u.s.m.) w zakresie, w jakim „pozwala na przyjęcie osób fizycznych i prawnych do spółdzielni mieszkaniowej bez związku z przysługiwaniem prawa do lokalu bądź ubieganiem się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego albo odrębnej własności lokalu” z art. 2, art. 21, art. 32 i art. 64 Konstytucji.

Przepis ten brzmi: „Członkiem spółdzielni może być osoba fizyczna, choćby nie miała zdolności do czynności prawnych lub miała ograniczoną zdolność do czynności

prawnych” (art. 3 ust. 1); „Członkiem spółdzielni może być osoba prawna, jednakże takiej osobie nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego” (art. 3 ust. 3).

Uprawnienia korporacyjne, w tym w szczególności możliwość wpływania na zarząd majątkiem spółdzielni, nie powinny, zdaniem wnioskodawcy, przysługiwać podmiotom, które nie posiadają praw do lokalu należącego lub zarządzanego przez spółdzielnię. Ogólnikowość przepisu umożliwia przynależność do spółdzielni podmiotów, które nie posiadają żadnych praw do lokali w danej spółdzielni, ale mimo to mogą wpływać na jej zarząd. To narusza zasadę przyzwoitej legislacji i sprawiedliwości społecznej wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Ingeruje też w prawo własności, osłabiając siły głosów tych, którzy prawa do lokali posiadają, i wpływa na nierówne traktowanie posiadaczy takich praw w porównaniu z właścicielami lokali na gruncie ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903, ze zm.; dalej: u.w.l.). Ci ostatni tracą możliwość wpływania na zarząd nieruchomością z chwilą zbycia prawa do lokalu.

1.2. Zaskarżony przepis wskazuje rodzaje podmiotów, które mogą być członkami spółdzielni mieszkaniowych. Podstawowe znaczenie w tym zakresie ma jednak art. 15 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2013 r. poz. 1443; dalej: prawo spółdzielcze), w świetle którego „Członkiem spółdzielni może być każda osoba fizyczna o pełnej zdolności do czynności prawnych, która odpowiada wymaganiom określonym w statucie, chyba że ustawa stanowi inaczej” (§ 2). Dopuszcza on także członkostwo w spółdzielni osób o ograniczonej zdolności do czynności prawnych lub niemających takiej zdolności oraz członkostwo osób prawnych (§ 3 i 4). O możliwości przyjęcia w poczet członków tych podmiotów decydują postanowienia statutów.

Na gruncie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, która w tym zakresie stanowi *lex specialis*, ustawodawca przesądził zatem, że członkami spółdzielni mogą być osoby fizyczne, choćby nie miały zdolności do czynności prawnych lub miały ograniczoną zdolność do czynności prawnych, a także osoby prawne, wyłączając w tym zakresie możliwość podjęcia decyzji przez członków spółdzielni. Określenie pozostałych wymagań stawianych podmiotom ubiegającym się o przyjęcie w poczet członków ustawodawca pozostawił regulacji statutowej.

1.3. Art. 1 ust. 1 u.s.m. stanowi, że 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.

Sposób zaspokajania powyższych potrzeb określony został przez wskazanie przedmiotu działalności spółdzielni mieszkaniowej. Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.s.m. przedmiotem jej działalności 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.

Spółdzielnia może prowadzić również inną działalność gospodarczą na zasadach określonych w odrębnych przepisach i w statucie, jeżeli jest ona związana bezpośrednio z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych i dostarczaniem lokali o innym przeznaczeniu członkom spółdzielni (art. 1 ust. 6 u.s.m.).

Z art. 1 ust. 3 u.s.m. wynika, że spółdzielnia ma także obowiązek zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków. Może także 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.).

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

Charakter 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.

Oprócz głównego jej celu, jakim jest np. dostarczanie członkom lokali mieszkalnych, wyróżnia się też cele pomocnicze (np. prowadzenie innej działalności gospodarczej w zakresie usług, wytwórczości, handlu i budownictwa). Mogą być one realizowane tylko, gdy są bezpośrednio związane z realizacją celu podstawowego (zob. A. Stefaniak, *Komentarz do ustawy – Prawo spółdzielcze*, [w:] *Prawo spółdzielcze. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz*, Lex 2014). Spółdzielnia może prowadzić także działalność społeczną, oświatową i kulturalną na rzecz swoich członków (art. 1 § 2 prawa spółdzielczego w związku z art. 4 ust. 5 u.s.m.). Co do zasady działalność pomocnicza może być zatem prowadzona tylko wówczas, gdy służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych i potrzeb związanych z dostarczaniem lokali o innym przeznaczeniu członkom spółdzielni i ich rodzin.

Dlatego też 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 (por. wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r., sygn. K 26/00, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 18). Szczegółowe uregulowania dotyczące zrzeszania się zawierają ustawy zwykłe. Jednak „[t]worząc określone formy prawne, ustawodawca musi mieć na względzie przede wszystkim ochronę interesów obywateli, zarówno tych zorganizowanych, jak i tych, którzy pozostają poza organizacją” (wyrok TK z 12 stycznia 2012 r., sygn. Kp 10/09, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4). 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.

Należy również podkreślić, że spółdzielnie mieszkaniowe funkcjonują na zasadach *non profit*, a więc nie ma tu możliwości realizacji interesów, polegających na osiągnięciu zysku w związku z nabyciem udziałów, tak jak ma to miejsce w spółkach kapitałowych.

Dlatego też Trybunał stwierdził, że art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. 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, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji.

1.4. Przechodząc do badania art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, należy wskazać, że nie można porównywać ukształtowania uprawnień właścicieli lokali w zakresie zarządu nieruchomością i skutków związanych ze zbyciem prawa do lokalu, na gruncie ustawy o własności lokali, do uprawnień korporacyjnych przysługujących członkom spółdzielni. Ustawa o własności lokali określa sposób ustanawiania odrębnej własności samodzielnych lokali mieszkalnych, lokali o innym przeznaczeniu, prawa i obowiązki właścicieli tych lokali oraz zarząd nieruchomością wspólną (art. 1 u.w.l.). Wspólnota mieszkaniowa nie jest podmiotem prawa korporacyjnego, a uprawnienia związane z zarządem nieruchomością wspólną są ściśle powiązane z prawem własności do lokalu.

Na gruncie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych prawa korporacyjne, a tym samym możliwość wpływania na zarząd, powiązane są z legitymowaniem się przez członka spółdzielni interesem, który może być zaspokojony w ramach jej podstawowego celu działalności. Członkowie spółdzielni mieszkaniowych nie muszą być właścicielami zajmowanych lokali mieszkalnych i użytkowych. Mogą to być prawa o słabszym charakterze, jak np. lokatorskie prawo do lokalu. Z istoty spółdzielni mieszkaniowych wynika również, że członkami mogą być także osoby, których interesy będą mogły być zaspokojone dopiero w przyszłości, w związku z rozpoczętymi przez spółdzielnię inwestycjami budowlanymi, tj. takie, którym przysługuje ekspektatywa odrębnej własności lokalu.

Osoby będące członkami spółdzielni mieszkaniowych pozostają zatem w zupełnie innej, nieporównywalnej sytuacji do podmiotów objętych zakresem ustawy o własności lokali. Nie mają tej samej cechy istotnej, ze względu na którą możliwe byłoby ewentualne stwierdzenie naruszenia konstytucyjnej zasady równości.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że art. 3 ust. 1 i 3 u.s.m. we wskazanym wyżej zakresie nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. W pozostałym zakresie Trybunał umorzył postępowanie ze względu na zbędność orzekania.

2. Art. 17¹ ust. 6 u.s.m. w zakresie, w jakim do powstania członkostwa nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta, wymaga ubiegania się przez te osoby o przyjęcie w poczet członków, jest, w ocenie wnioskodawcy, niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji. Zdaniem wnioskodawcy, niedopuszczalna jest bowiem sytuacja, w której nabycie członkostwa w spółdzielni przez osobę uprawnioną z tytułu spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nie następuje *ex lege* z chwilą nabycia prawa do lokalu. Nabywcy spółdzielczego prawa do lokalu zostają w ten sposób pozbawieni zarządu ich mieniem, co ingeruje w sferę własności i sytuuje ich w gorszej sytuacji od członków spółdzielni.

2.1. Zgodnie z art. 17¹ ust. 6 u.s.m. „Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jeżeli odpowiada on wymaganiom statutu. Dotyczy to również spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta”.

Przystępując do badania zaskarżonego przepisu, należało zauważyć, że uzasadnienie wniosku nacechowane jest brakiem spójności i konsekwencji wywodów wnioskodawcy. W tym samym piśmie przedstawia bowiem argumenty na poparcie niekonstytucyjności w odniesieniu do konieczności przynależności do spółdzielni w celu wpływania na zarząd mieniem wspólnym, a jednocześnie uważa, że te same wzorce kontroli naruszane są przez brak powstania członkostwa w spółdzielni *ex lege* z momentem nabycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Niezrozumiałe jest, dlaczego w odniesieniu do właścicieli wyodrębnionych lokali przystąpienie do spółdzielni w celu możliwości partycypowania w zarządzie nieruchomością wspólną wnioskodawca uznaje za naruszające wolność zrzeszania się, natomiast w odniesieniu do nabywców spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu brak możliwości powstania członkostwa w spółdzielni *ex lege* z momentem nabycia tego prawa uznaje za ograniczenie wolności zrzeszania się.

Pogląd, że tylko powstanie członkostwa w spółdzielni *ex lege* z momentem nabycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu będzie gwarancją ochrony prawa własności i zasady równości jest w opozycji do nowych tendencji, które utorowały sobie drogę w wyniku działalności orzeczniczej Trybunału. W szczególności pozostaje w opozycji z tezami o konieczności zerwania więzi między członkostwem w spółdzielni a

prawami do lokalu, jeżeli pociągałoby to w konsekwencji naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw. Najdobitniej do kwestii związania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu z członkostwem w spółdzielni Trybunał odniósł się w wyroku z 30 marca 2004 r., sygn. K 32/03 (OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 22), w którym stwierdził niezgodność art. 17² ust. 2 u.s.m. (uzależniającego skuteczność zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu od przyjęcia nabywcy w poczet członków spółdzielni) z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał podkreślił, że przepis ten był konsekwencją założenia, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest prawem związanym z członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej, zwracając jednocześnie uwagę na brak racjonalnych przesłanek tego typu ograniczenia. Istnienie takiego stanu umożliwia jedynie sprawowanie kontroli organów spółdzielni mieszkaniowej w zakresie rozporządzania prawem podmiotowym.

Z pisma inicjującego postępowanie w niniejszej sprawie wynika, że wnioskodawca dąży do związania członkostwa z prawem do spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, z tą jednak modyfikacją, że utrata członkostwa nie powodowałaby utraty prawa do lokalu.

2.2. Uzyskiwanie członkostwa *ex lege*, jak żąda tego wnioskodawca, w okolicznościach wskazanych w zaskarżonym przepisie, pozostawałoby przede wszystkim w sprzeczności z zasadą wolności zrzeszania się, na treść której składa się wolność tworzenia spółdzielni, wstępowania do spółdzielni i występowania z niej. Godziłoby zarówno w wolność podmiotów nabywających spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jak również w zasadę samorządności spółdzielni.

Uzyskanie członkostwa *ex lege* przesądzałoby o arbitralności ustawodawcy wprowadzającego taką regulację i naruszeniu istoty korporacyjnego ustroju spółdzielni. Spółdzielnie mieszkaniowe stanowią dobrowolne zrzeszenia, o których mowa w art. 12 Konstytucji, będące realizacją konstytucyjnie gwarantowanej wolności zrzeszania się, przewidzianej w art. 58 Konstytucji. Toteż ingerencje ustawodawcze uszczuplające prawa lub nakładające obowiązki na spółdzielnię, a dotyczące sfery, w której decyzja należy do organów spółdzielni i jej statutów, muszą uwzględniać zrzeszeniowy charakter osoby prawnej.

Z drugiej jednak strony, treść zaskarżonego przepisu analizowana na tle innych unormowań ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w tym w szczególności dotyczących treści statutów spółdzielni, w zakresie określania warunków, jakie musi spełnić osoba ubiegająca się o status członka spółdzielni, budzi istotne zastrzeżenia.

Art. 17¹ ust. 6 u.s.m. stanowi nakaz skierowany do spółdzielni mieszkaniowych przyjęcia w poczet członków nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Nakaz ten nie ma jednak bezwzględnego charakteru, uzależnia bowiem obowiązek przyjęcia nowego członka od spełnienia wymagań statutowych, których określenie ustawodawca pozostawił w znacznej mierze uznaniu organów spółdzielni. Postanowieniom statutowym ustawodawca pozostawił także określenie ilości i wysokości udziałów, które powinien wnieść każdy ubiegający się o przyjęcie w poczet członków spółdzielni. W konsekwencji w praktyce funkcjonowania spółdzielni często oznacza to nadmierną i nieuzasadnianą swobodę wpływania na skład członkowski, a tym samym uzyskiwanie praw korporacyjnych przez podmioty nabywające spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu w danej spółdzielni. Prowadzi bowiem do pozbawienia ich możliwości wpływu na zarząd poprzez udział w walnym zgromadzeniu. Zwrócić należy także uwagę, że nawet jeżeli osobie takiej przysługuje roszczenie o przyjęcie do spółdzielni mieszkaniowej, ma ona prawo odmówić przyjęcia nieodpowiedniego kandydata na członka (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 13 lutego 2013 r., sygn. akt I ACa

825/12, Lex nr 1289376). Wprawdzie przyczyny uzasadniające odmowę muszą być dostatecznie ważne, jednak ich określenie pozostawione jest treści statutów.

Trybunał zwracał uwagę na konsekwencje, jakie może w praktyce wywoływać zaskarżony przepis, w szczególności w związku z nadmiernie ogólną treścią art. 15 i art. 24 prawa spółdzielczego, już w wyroku o sygn. K 32/03. Podkreślał zwłaszcza brak określenia w ustawie unormowań dotyczących rodzajów dopuszczalnych ograniczeń wymagań, które muszą spełniać osoby ubiegające się o uzyskanie członkostwa, a także wskazania w ustawie zakresu, w jakim zagadnienie to może zostać uregulowane w statucie spółdzielni mieszkaniowej.

Powoduje to nieuzasadnione z konstytucyjnego punktu widzenia ograniczenie praw majątkowych tych osób. Złożenie deklaracji nie stanowi nadmiernego ciężaru nałożonego na kandydata i jest gwarancją jego wolności i autonomii decyzji o przystąpieniu do spółdzielni lub o nieprzystąpieniu do niej. Jednak spełnienie dodatkowych warunków, tj. wniesienie zadeklarowanych w deklaracji udziałów i wkładu, a także innych ewentualnych warunków statutowych nie może być przesłanką konstytucyjną, od spełnienia której uzależnione jest przyjęcie w poczet członków.

Skutkuje również naruszeniem zasady równej dla wszystkich ochrony prawa własności. Posiadacze spółdzielczych własnościowych praw do lokalu pozbawieni praw korporacyjnych są w gorszej sytuacji niż ci, którzy są członkami spółdzielni. Nie mogą bowiem aktywnie uczestniczyć w walnym zgromadzeniu i wpływać tym samym na kształt podejmowanych uchwał. Nieuzasadnione jest także zróżnicowanie sytuacji tych osób w porównaniu z właścicielami lokali wyodrębnionych. W stosunku do tych ostatnich ustawodawca nałożył na spółdzielnie w art. 23 u.s.m. bezwzględny obowiązek przyjęcia ich w poczet członków.

Stwierdzenie niezgodności zaskarżonego przepisu we wskazanym zakresie oznacza, że podmiot dysponujący spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu w celu przystąpienia do spółdzielni w charakterze jej członka powinien złożyć deklarację zawierającą dane określone w art. 16 § 1 prawa spółdzielczego. Z chwilą złożenia deklaracji spełniającej wymagania formalne przewidziane w ustawie należy łączyć obowiązek spółdzielni przyjęcia podmiotu wnioskującego w poczet jej członków, a tym samym korzystanie z pełni praw korporacyjnych. Nie znosi to roszczenia spółdzielni o wniesienie udziałów, wpisowego lub innych świadczeń określonych w deklaracji członkowskiej w późniejszym okresie, jeżeli podmiot przystępujący nie był w stanie uiścić ich w chwili złożenia deklaracji.

Z uwagi na występujące w praktyce funkcjonowania niektórych spółdzielni nadużycia prawa w ograniczaniu przyjmowania w poczet członków przez swobodne kształtowanie wysokości i liczby udziałów, Trybunał dostrzega także konieczność wprowadzenia przez ustawodawcę regulacji dotyczących zasad określania liczby i wysokości udziałów.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że art. 17¹ ust. 6 u.s.m. w zakresie, w jakim do powstania członkostwa spółdzielni nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta, wymaga spełnienia innych przesłanek niż złożenie przez te osoby deklaracji przystąpienia do spółdzielni, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na zbędnosć wydania wyroku.

3. Konieczność złożenia deklaracji członkowskiej w celu przyjęcia w poczet członków spółdzielni została zakwestionowana w zarzucie dotyczącym niezgodności art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego z art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji. Przepis

ten został zaskarżony w zakresie, w jakim wymaga od nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu i ekspektatywy prawa odrębnej własności lokalu budowanego przez spółdzielnię mieszkaniową złożenia deklaracji w celu przystąpienia do spółdzielni. Zdaniem wnioskodawcy, nabycie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu czy ekspektatywy prawa własności lokalu dostatecznie jasno wyraża wolę nabywcy przystąpienia do spółdzielni. Złożenie więc odrębnego oświadczenia woli o przystąpieniu nie powinno być warunkiem przyjęcia w poczet jej członków. Skutkiem zaskarżonej regulacji jest pozbawienie nabywcy takiego prawa możliwości wpływania na zarząd mieniem spółdzielczym, co narusza art. 21 i art. 64 Konstytucji. Niezgodność zaskarżonego przepisu z art. 58 Konstytucji polega, zdaniem wnioskodawcy, na wyrzuceniu poza margines spółdzielni osoby, która swoim wkładem współtworzy majątek spółdzielni mieszkaniowej.

Wnioskodawca jako wzorce kontroli art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego wskazał art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji. Z uzasadnienia wniosku wynika natomiast, że argumenty podniesione przeciwko zaskarżonemu przepisowi odnoszą się wyłącznie do art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz do art. 58 ust. 1 Konstytucji. W związku z tym Trybunał poddał ocenie art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego tylko z tymi przepisami Konstytucji.

3.1. Zgodnie z utrwalonym – w orzecznictwie i doktrynie – poglądem, stosunek łączący członka ze spółdzielnią jest stosunkiem cywilnoprawnym. Nie budzi też wątpliwości, że członkostwo w spółdzielni już istniejącej powstaje na podstawie umowy, która jest wyrazem autonomii woli obu podmiotów. „Osoba ubiegająca się o wstąpienie do spółdzielni składa deklarację (ofertę), a uchwała właściwego (według statutu) organu do przyjmowania członków stanowi oświadczenie woli spółdzielni przyjmujące ofertę” (wyrok SN z 9 kwietnia 1999 r., sygn. akt I CKN 1135/97, OSNC nr 9/1999, poz. 165).

Art. 16 § 1 prawa spółdzielczego określa swoisty tryb przyjęcia członka do spółdzielni, w którym wymaga się od kandydata dokonania określonej czynności prawnej, której zasadniczym elementem jest złożenie pisemnej deklaracji (zob. uchwała składu siedmiu sędziów SN z 17 września 1992 r., sygn. akt III CZP 83/92, OSNC nr 3/1993, poz. 24). Deklaracja zawiera szereg istotnych dla spółdzielni informacji. Zgodnie z art. 16 § 1 prawa spółdzielczego, w deklaracji należy wskazać imię i nazwisko osoby ubiegającej się o przyjęcie w poczet członków oraz miejsce zamieszkania, a jeżeli przystępujący jest osobą prawną – jej nazwę i siedzibę, liczbę zadeklarowanych udziałów, dane dotyczące wkładów, jeżeli statut ich wnoszenie przewiduje, a także inne dane przewidziane w statucie. „Członkom Spółdzielni mogą przysługiwać prawa o określonej (niekiedy znacznej) wartości majątkowej. Niezbędna jest zatem pewność, co do składu osobowego Spółdzielni oraz wysokości zadeklarowanych i wniesionych udziałów” (wyrok SN o sygn. akt I CKN 1135/97).

Samo nabycie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub wejście w prawa dotychczasowego uprawnionego nie zastępuje deklaracji jako oświadczenia woli nabywcy takiego prawa o przyjęcie go w poczet członków. Inna jest też rola wniesienia wpisowego i udziałów oraz ich znaczenie na tle prawa korporacyjnego i inny jest cel uiszczenia wkładu budowlanego, który stanowi pokrycie kosztów zadania inwestycyjnego w części przypadającej na dany lokal. Samo sfinansowanie wszystkich kosztów wybudowania lokalu i zabezpieczenie tym samym spółdzielni środków niezbędnych do kontynuowania inwestycji nie pozostaje w związku z nabyciem praw korporacyjnych, przysługujących członkom spółdzielni, którzy muszą spełniać wymagania ustawowe i statutowe. Jednym z najistotniejszych warunków przystąpienia do spółdzielni jest złożenie deklaracji, wniesienie wpisowego i udziału (udziałów), z których tworzony jest majątek

spółdzielni, przeznaczany na finansowanie jej działalności. Kwoty z udziałów przeznaczane są na fundusz udziałowy, a kwoty z wpisowego na fundusz zasobowy. Z funduszy tych pokrywane są straty bilansowe spółdzielni, a członkowie spółdzielni uczestniczą w pokrywaniu jej strat do wysokości zadeklarowanych udziałów. Celem funkcjonowania spółdzielni jest realizacja wspólnie ustalonych zamierzeń podmiotów, których interesy identyfikują się z realizowanymi przez nią zadaniami. W związku z tym członkowie przyjmują na siebie również określone obowiązki majątkowe i organizacyjne wspierające jej funkcjonowanie.

Z powyższych względów Trybunał stwierdził, że art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji.

4. Kolejna norma stanowiąca przedmiot badania Trybunału wynika z art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego. Stanowi ona, że dla skutecznego nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu konieczne jest nabycie członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, do którego wymagane jest złożenie deklaracji oraz wniesienie wpisowego i udziałów. Zarzuty wnioskodawcy koncentrują się na braku skuteczności umowy nabycia takiej ekspektatywy do czasu złożenia deklaracji, poniesienia nakładów finansowych z tytułu udziałów oraz wpisowego i złożenia oświadczenia woli odpowiedniego organu spółdzielni realizującej inwestycję budowlaną o przyjęciu nabywcy w poczet członków. Wskazane wymagania naruszają, w ocenie wnioskodawcy, art. 21, art. 64 i art. 58 Konstytucji. Z argumentów podniesionych w uzasadnieniu wniosku wynika, że wzorcami kontroli wnioskodawca uczyni wyłącznie art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 58 ust. 1 Konstytucji.

4.1. Zaskarżony przepis stanowi część regulacji, określającej zasady zawierania umów o budowę lokalu z członkami spółdzielni ubiegającymi się o ustanowienie odrębnej własności lokalu. Zgodnie z art. 19 ust. 2 u.s.m., z chwilą zawarcia takiej umowy powstaje roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwanej „ekspektatywą odrębnej własności lokalu”. Ekspektatywa ta jest zbywalna, wraz z wkładem budowlanym albo jego wniesioną częścią, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Art. 19 ust. 2 u.s.m. stanowi: „Nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu obejmuje również wniesiony wkład budowlany albo jego część i staje się skuteczne z chwilą przyjęcia w poczet członków nabywcy lub spadkobiercy, z tym że w razie kolejnego zbycia ekspektatywy przed przyjęciem poprzedniego nabywcy w poczet członków zbycie to staje się skuteczne z chwilą przyjęcia kolejnego nabywcy w poczet członków. Przepis art. 23 stosuje się odpowiednio”. Z art. 23 u.s.m. wynika obowiązek spółdzielni przyjęcia w poczet członków nabywcy ekspektatywy odrębnej własności lokalu.

Jak z powyższego wynika, skuteczne nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu uzależnione jest od przyjęcia nabywcy w poczet członków spółdzielni. Dopiero z tą chwilą nabywa on roszczenie o ustanowienie odrębnej własności lokalu.

Warunek ten nie dotyczy jednak podmiotu, który nabył ekspektatywę odrębnej własności lokalu od członka spółdzielni, a następnie dokonał jej zbycia, nie przystępując do spółdzielni mieszkaniowej realizującej inwestycję budowlaną. To znaczy, że podmiot zbywający nabył skutecznie ekspektatywę, chociaż nie miał statusu członka tej spółdzielni. Ustawodawca dopuszcza zatem obrót takimi prawami bez konieczności przystępowania do spółdzielni mieszkaniowych. Jednakże nabycie ekspektatywy od takiego podmiotu staje się skuteczne po przyjęciu nabywcy do spółdzielni mieszkaniowej. „Do momentu przyjęcia kolejnego nabywcy do spółdzielni ekspektatywa przysługuje zbywcy, mimo iż nie jest on członkiem spółdzielni” (A. Kopeć, M. Żak, *Komentarz do ustawy z dnia 19 grudnia 2002*

r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.02.240.2058), Lex 2003). Skoro zatem ekspektatywa odrębnej własności lokalu jest zbywalna zarówno przez członków spółdzielni, jak i przez podmioty, które dokonują obrotu tym prawem bez nabycia członkostwa, to warunek przyjęcia w poczet członków spółdzielni może prowadzić w niektórych wypadkach do pozbawienia nabywców tego prawa roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu. Odmowa przyjęcia nabywcy przez spółdzielnię w charakterze jej członka będzie skutkowałą nieważnością zawartej umowy. Nabywca mimo zaangażowania znacznych środków finansowych w celu zakupu prawa majątkowego – ekspektatywy odrębnej własności lokalu, nie będzie mógł dochodzić ustanowienia na jego rzecz odrębnej własności lokalu.

Jak wskazywał Trybunał w wyroku o sygn. K 32/03, ustawodawca w ramach obowiązującego porządku konstytucyjnego ma znaczną swobodę kształtowania na poziomie ustawodawstwa zwykłego treści praw podmiotowych. Nie jest przy tym skrepowany w możliwości uzależnienia skutku w postaci nabycia prawa podmiotowego od przyjęcia potencjalnego nabywcy w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej. Jednak swoboda ustawodawcy nie jest bezwzględna i nieograniczona. Jej granicą jest ochrona gwarantowanych konstytucyjnie wolności i praw. Ustawodawca nie może bowiem arbitralnie kształtować treści i granic poszczególnych praw majątkowych. W szczególności nie może wprowadzać konstrukcji, które w praktyce będą prowadziły do zaangażowania przez nabywców znacznych środków finansowych bez gwarancji skuteczności nabycia określonego uprawnienia majątkowego. Ważne nabycie uprawnienia majątkowego nie może być pochodną uzyskania członkostwa w spółdzielni.

Zaskarżona norma narusza również 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. Wprowadzenie warunku przyjęcia w poczet członków spółdzielni jako przesłanki skutecznego nabycia ekspektatywy odrębnej własności zmusza jej nabywców do przystępowania do spółdzielni mieszkaniowych. W celu uzyskania roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu zobligowani są przez ustawę do poniesienia także dodatkowych nakładów finansowych w postaci wniesienia udziałów i wpisowego. Bez uzyskania członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej umowa nabycia ekspektatywy odrębnej własności lokalu jest nieważna.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego w zakresie, w jakim uzależnia skuteczne nabycie ekspektatywy odrębnej własności lokalu od przyjęcia w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej, jest niezgodny z art. 58 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Stwierdzenie niezgodności art. 19 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 16 § 1 zdanie pierwsze prawa spółdzielczego z art. 64 ust. 1 i art. 58 ust. 1 Konstytucji czyni zbędnym ich badanie z art. 21 ust. 1 Konstytucji. Dlatego też Trybunał umorzył postępowanie w tym zakresie. Trybunał nie badał również zarzutu naruszenia przez zaskarżone związkowo przepisy art. 64 ust. 2 Konstytucji. Argumentacja dotycząca niezgodności z zasadą równej dla wszystkich ochrony własności powinna opierać się na określeniu grup podmiotów podobnych i wykazaniu nieuzasadnionego różnicowania ochrony ich praw. Brak uzasadnienia zarzutu wniosku w tym zakresie jest brakiem pisma procesowego, o którym mowa w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) i skutkuje umorzeniem postępowania.

5. Kolejny zarzut wnioskodawcy został sformułowany w sposób ogólny na tle art. 27 w związku z art. 24¹ i art. 26 ust. 1 u.s.m., który, zdaniem wnioskodawcy, jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji. Istota problemu przedstawionego we wniosku sprowadza się do naruszenia prawa własności właścicieli wyodrębnionych lokali, którzy nie są członkami spółdzielni i w konsekwencji nie mają wpływu na zarząd nieruchomością wspólną. Uzasadnienie wniosku w tej części koncentruje się na porównaniu uregulowania kwestii zarządu na podstawie ustawy o własności lokali i ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a także na postulacie, by już z momentem wyodrębnienia własności pierwszego lokalu w budynku wielolokalowym należącym do spółdzielni mieszkaniowej zarząd wykonywany był według reżimu określonego w ustawie o własności lokali. Możliwość wpływania na podejmowane decyzje powinna być, w ocenie wnioskodawcy, uzależniona od wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej.

Z uwagi na to, że art. 27 u.s.m. składa się z pięciu ustępów zawierających odrębne normy prawne, należało najpierw zrekonstruować zarzuty wnioskodawcy na tle wskazanych w *petitum* wniosku przepisów konstytucyjnych jako wzorców kontroli.

Art. 27 u.s.m. ma następujące brzmienie:

„W zakresie nieuregulowanym w ustawie do prawa odrębnej własności lokalu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o własności lokali, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3” (ust. 1);

„Zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio” (ust. 2);

„Przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali o wspólnocie mieszkaniowej i zebraniu właścicieli nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 24¹ oraz art. 26” (ust. 3);

„Uchwałę, o której mowa w art. 12 ust. 3 ustawy o własności lokali, podejmuje rada nadzorcza spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej” (ust. 4);

„Z żądaniem, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali, występuje zarząd spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości” (ust. 5).

Jako przepisy związkowe w odniesieniu do art. 27 u.s.m. wnioskodawca w *petitum* wniosku wskazał art. 24¹ i art. 26 ust. 1 u.s.m.

Art. 24¹ u.s.m. ma dwa ustępy. Zgodnie z art. 24¹ ust. 1 u.s.m. „Większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. Do podjęcia uchwały stosuje się odpowiednio przepisy art. 30 ust. 1a, art. 31 i 32 ustawy o własności lokali”. Art. 24 ust. 2 u.s.m. brzmi: „Uchwała, o której mowa w ust. 1, nie narusza przysługujących członkom spółdzielni spółdzielczych praw do lokali”.

Drugi z powołanych związkowo przepisów – art. 26 u.s.m. również składa się z dwóch ustępów. W świetle art. 26 ust. 1 u.s.m. „Jeżeli w określonym budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości została wyodrębniona własność wszystkich lokali, po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu stosuje się przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, niezależnie od pozostawania przez

właściciele członkami spółdzielni”. Art. 26 ust. 2 u.s.m. stanowi: „Właściciele lokali są obowiązani uczestniczyć w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości stanowiących mienie spółdzielni, które są przeznaczone do wspólnego korzystania przez osoby zamieszkujące w określonych budynkach lub osiedlu”.

Z argumentów podniesionych w uzasadnieniu wniosku wynika, że intencją wnioskodawcy było zaskarżenie normy skonstruowanej wyłącznie na podstawie art. 27 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. Brak natomiast zarzutów, z których wynikałoby, że kwestionuje również treści normatywne art. 24¹ ust. 2 i art. 26 ust. 2 u.s.m., jako przepisów tworzących normę poddaną kontroli Trybunału. Dlatego też Trybunał uznał, że przepisami związkowymi, które należy uwzględnić, badając zarzuty wnioskodawcy, jest art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m.

W świetle powyższego, w odniesieniu do każdego przepisu art. 27 u.s.m. należało zrekonstruować zaskarżoną normę i zbadać jej zgodność z przepisami wskazanymi jako wzorce kontroli.

5.1. Zgodnie z normą skonstruowaną na podstawie art. 27 ust. 1 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m., do czasu zmiany reżimu prawnego wykonywania zarządu, w zakresie nieuregulowanym w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, do prawa odrębnej własności lokalu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o własności lokali.

Zauważyć jednak należy, że norma ta wskazuje zakres odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o własności lokali i nie zawiera treści dotyczących praw podlegających ochronie z punktu widzenia praw i wolności wskazanych we wzorcach kontroli. W szczególności nie odnosi się ona w żadnej mierze do prawa własności czy wolności zrzeszania się. Dlatego Trybunał orzekł, że nie jest ona niezgodna z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

5.2. Natomiast podnosząc zarzut naruszenia przez art. 27 ust. 1 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. zasad przyzwoitej legislacji i zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikających z art. 2 Konstytucji, wnioskodawca wskazał, że odesłanie do stosowania „odpowiednio” może powodować duże rozbieżności interpretacyjne i zamęt w praktyce.

Trybunał uznał, że postępowanie w tym zakresie podlega umorzeniu ze względu na brak uzasadnienia. Jeżeli w praktyce stosowania prawa brzmienie przepisów wywołuje wątpliwości, to wnioskodawca zobowiązany jest wskazać takie wypadki i uzasadnić, na czym polegają problemy w konkretnych sytuacjach. Do obalenia domniemania konstytucyjności przepisu nie wystarczy ogólne wskazanie, że może on wywoływać trudności w praktyce stosowania czy przestrzegania prawa. Odesłanie stanowi jeden z powszechnie akceptowanych elementów techniki legislacyjnej, jakim może posługiwać się ustawodawca, a podważenie jego konstytucyjności wymaga odwołania się do okoliczności, jakie mają miejsce na tle danych unormowań. Uzasadnienia niezgodności badanej normy nie stanowi także przywołane przez wnioskodawcę w dodatkowym piśmie procesowym orzecznictwo sądów, w którym zwracano uwagę na brak możliwości określenia zakresu zarządu wykonywanego przez spółdzielnię mieszkaniową. Wątpliwości podnoszone przez sądy odnoszą się wyłącznie do treści art. 27 ust. 2 u.s.m. Nie wpływają tym samym na obalenie domniemania zgodności z Konstytucją art. 27 ust. 1 u.s.m.

W myśl art. 32 ust. 1 ustawy o TK, wniosek powinien odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać m.in. sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. Zadaniem wnioskodawcy, kwestionującego

zgodność z Konstytucją jakiegoś przepisu, jest więc przytoczenie argumentacji wykazującej tę niezgodność (art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny nie działa z urzędu i nie może zastępować w tym zakresie wnioskodawcy.

Powyższa wadliwość wniosku zobligowała Trybunał do umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (por. np. wyrok TK z 20 kwietnia 2009 r., sygn. SK 55/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 50).

5.3. Art. 27 ust. 2 u.s.m. stanowi: „Zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio”.

Z art. 18 ust. 1 u.w.l., do którego odsyła art. 27 ust. 2 u.s.m., wynika, że „Właściciele lokali mogą w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, a w szczególności mogą powierzyć zarząd osobie fizycznej albo prawnej”. Natomiast art. 29 ust. 1 u.w.l. stanowi: „Zarząd lub zarządca, któremu zarząd nieruchomością wspólną powierzono w sposób określony w art. 18 ust. 1, jest obowiązany prowadzić dla każdej nieruchomości wspólnej, określoną przez wspólnotę mieszkaniową, ewidencję pozaksięgową kosztów zarządu nieruchomością wspólną oraz zaliczek uiszczanych na pokrycie tych kosztów, a także rozliczeń z innych tytułów na rzecz nieruchomości wspólnej”. Zgodnie natomiast z art. 29 ust. 1a u.w.l. „Okresem rozliczeniowym wspólnoty mieszkaniowej jest rok kalendarzowy”.

Argumenty podniesione we wniosku w celu uzasadnienia niezgodności art. 27 ust. 2 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. ze wskazanymi wzorcami kontroli, dotyczą braku możliwości zmiany reżimu prawnego wykonywania zarządu nieruchomością wspólną już z momentem wyodrębnienia własności pierwszego lokalu w budynku wielolokalowym należącym do spółdzielni. Zdaniem wnioskodawcy, już z tym momentem zarząd powinien być wykonywany na podstawie ustawy o własności lokali. Zarzuty wnioskodawcy nie odnoszą się w ogóle do treści art. 18 ust. 1 ani art. 29 ust. 1 i 1a u.w.l.

Dlatego też Trybunał uznał, że norma wynikająca z art. 27 ust. 2 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m., podlegająca badaniu w niniejszej sprawie, brzmi: zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 u.w.l., choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, chyba że:

1) większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, podejmie uchwałę, iż w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali (art. 24¹ ust. 1 u.s.m.);

2) nastąpi wyodrębnienie własności wszystkich lokali (art. 26 ust. 1 u.s.m.).

Wnioskodawca zarzucił, że powyższa norma pozbawia właścicieli odrębnych lokali, którzy nie są członkami spółdzielni, wpływu na decyzje dotyczące zarządzania nieruchomością wspólną.

5.3.1. Oceniając zaskarżoną normę, nie można tracić z pola widzenia, że unormowania dotyczące wykonywania zarządu przez spółdzielnię oraz zmiany reżimu prawnego wykonywania zarządu, w tym także przyznanie współwłaścicielom możliwości

podjęcia większością głosów uchwały pozbawiającej spółdzielnię mieszkaniową zarządu nieruchomością wspólną, dokonywało się na tle kompleksowych zmian, które miały miejsce w sferze prawa spółdzielczego. Wiele z nich było skutkiem kilkukrotnej ingerencji Trybunału Konstytucyjnego. Zmiany te polegały na wzmacnianiu praw właścicieli lokali wyodrębnionych i osłabianiu pozycji spółdzielni mieszkaniowych, w tym także na rezygnacji z koncepcji związania członkostwa w spółdzielni ze spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu i prawem odrębnej własności lokalu. Ewolucja tych zmian i kształtowania się nowych zasad uwzględniających także zachodzące zmiany gospodarcze została szczegółowo przedstawiona w wyroku TK z 17 grudnia 2008 r., sygn. P 16/08 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 181).

Należy zwrócić uwagę na to, że ustawodawca poszukuje możliwości utrzymania równowagi między pozostającymi często w sprzeczności interesami spółdzielni mieszkaniowej, reprezentującej interesy członków tej spółdzielni, a interesami właścicieli wyodrębnionych lokali niebędących jej członkami. W takiej sytuacji nie do uniknięcia są pewnego rodzaju kolizje praw wynikające z nałożenia się na siebie korporacyjnego i własnościowego modelu zarządu w spółdzielni (por. sygn. P 16/08). „To w zestawieniu z nieobligatoryjnym członkostwem osób zajmujących lokale spółdzielcze oraz zasadą jednopodmiotowości prawa do mieszkania spółdzielczego (lokatorskiego) i jednopodmiotowości członkostwa w ogólności, owocuje sytuacjami: decydowania niekiedy o sprawach dotyczących większości przez mniejszość; decydowania przez członków niemieszkańców o sytuacji nieczłonków, lecz mieszkańców (właścicieli i beneficjentów spółdzielczego prawa własnościowego), a w pewnej konfiguracji może wystąpić pozbawienie właścicieli-mieszkańców niebędących członkami spółdzielni jakiegokolwiek udziału w zarządzie nieruchomością wspólną”.

W związku z powyższym należy dostrzec, że „(...) ustawodawca, regulując *in abstracto* stosunki majątkowe, kieruje się jakąś koncepcją sprawiedliwości i sprawności funkcjonowania tych stosunków, a niekoniecznie dążeniem do ograniczenia wolności majątkowej jednostki w imię innych racji. Jeżeli np. treść pewnego prawa majątkowego nie jest *ius infinitum*, lecz zawiera w sobie tzw. immanentne ograniczenia, to nie musi to wynikać z przeciwieństwa prawu do wolności majątkowej innych wartości, lecz może być po prostu sposobem rozwiązania «konkurencji» praw przysługujących różnym podmiotom do tego samego dobra lub do dóbr pozostających we wzajemnym związku” (wyrok TK z 21 czerwca 2005 r., sygn. P 25/02, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 65).

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że prawo własności, choć stanowi najpełniejsze z praw majątkowych, może podlegać ograniczeniom (por. wyrok z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; podobnie zob. wyroki z: 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2; 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188). W doktrynie zwraca się też uwagę, że prawo własności należy do grupy praw ekonomicznych, które podlegają słabszej ochronie niż prawa osobiste czy polityczne (zob. L. Garlicki, uwagi do art. 64, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. 3, Warszawa 2002, s. 17).

Dlatego też zaistniała kolizja powinna być rozstrzygana na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wnioskodawca jako wzorzec kontroli art. 27 ust. 2 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. wskazał art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji. Art. 64 ust. 3 Konstytucji stanowi, że „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”.

Jak wielokrotnie zaznaczał Trybunał w swoim orzecznictwie, art. 64 ust. 3 Konstytucji nie wyłącza stosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji co do oceny dopuszczalnych ograniczeń w zakresie korzystania z prawa własności. Przepisy te mają w stosunku do

siebie charakter komplementarny (por. wyrok TK z 16 lutego 1999 r., sygn. SK 11/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 22). Dlatego każdy przepis prawa, którego skutkiem jest ograniczenie własności, winien być uzasadniony koniecznością realizacji jednej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. np. wyrok TK z 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87). Z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynika, że „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

Pierwsza część klauzuli ograniczeń wolności i praw jednostki ustanowiona w art. 31 ust. 3 Konstytucji dotyczy formalnej podstawy ewentualnych ograniczeń, którą może być tylko ustawa. Druga dotyczy dopuszczalnych przesłanek ograniczeń, ze względu na które *in concreto* rozstrzyga się o pierwszeństwie pozostających w kolizji praw, a trzecia stanowi gwarancję nienaruszalności istoty wolności i praw.

Jak już wyżej wskazano, z art. 27 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. wynika, że do momentu zmiany reżimu prawnego zarządu nieruchomością wspólną w trybie art. 24¹ ust. 1 lub art. 26 ust. 1 u.s.m., zarząd ten z mocy prawa wykonuje spółdzielnia. Wykonywany jest on jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 u.w.l., nawet gdy właściciele lokali nie są członkami spółdzielni.

Takie rozumienie zaskarżonego przepisu przyjmuje się również w orzecznictwie; akceptowana jest zasada, że spółdzielnia ma obowiązek zarządzania swoim mieniem i wszelkim mieniem nabytym na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zarówno przez członków, jak i przez osoby, które członkami nie są lub nawet nigdy nimi nie były – przynajmniej jeśli nie wystąpią okoliczności opisane w art. 24¹ lub art. 26 ust. 1 u.s.m. (por. uchwała SN z 9 lutego 2012 r., sygn. akt III CZP 89/11, OSNC nr 7-8/2012, poz. 86). Uznaje się nadto, że spółdzielnia wykonuje zarząd nawet w wypadku, gdy na terenie spółdzielni funkcjonowała wspólnota mieszkaniowa, w której spółdzielnia była współwłaścicielem, a umowa powierzenia zarządu tą nieruchomością wygasła. Wówczas, w ocenie Sądu Najwyższego, obowiązek zarządzania nieruchomością spoczywa na spółdzielni mieszkaniowej (por. uchwała SN z 26 listopada 2008 r., sygn. akt III CZP 100/08, Biul. SN nr 11/2008, poz. 12).

5.3.2. W badanej przez Trybunał sprawie nie budzi wątpliwości spełnienie wymagania ustawy jako formalnej podstawy ograniczeń wolności i praw.

Odnosząc się do materialnych przesłanek ingerencji w prawa i wolności, wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, w niniejszej sprawie należy wskazać, że uzasadnieniem ograniczenia prawa własności jest konieczność ochrony wolności i praw innych osób. Skomplikowany układ stosunków właścicieli wyodrębnionych lokali i stosunków własnościowych spółdzielni, w tym także jej członków niebędących właścicielami zamieszkiwanych nieruchomości, wymagał stosownego wyważenia interesów wskazanych podmiotów.

Art. 27 ust. 2 zdanie drugie u.s.m., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 2058), był przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 28 października 2010 r., sygn. SK 19/09 (OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 83). Trybunał dokonał oceny tego przepisu w zakresie, w jakim statuował obligatoryjny zarząd spółdzielni mieszkaniowej obejmujący nieruchomość wspólną powstałą w trybie art. 25 ust. 1 u.s.m. i stwierdził, że jest on zgodny z art. 64 ust. 2 i art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wprawdzie art. 25 u.s.m. został uchylony i inny jest zakres zaskarżenia w obecnie rozpoznawanej

sprawie, to ocena kwestii wykonywania zarządu pozostaje nadal aktualna. Nie zmieniły się bowiem uregulowania w części odnoszącej się do zmiany ustawowego reżimu zarządu nieruchomością wspólną, który może ustać *ex lege* po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu w danym budynku (art. 26 ust. 1 u.s.m.), a także na podstawie umowy właścicieli lokali (art. 18 ust. 1 u.w.l.). Choć w niniejszej sprawie nie zaistniały przesłanki umorzenia postępowania w tym zakresie, określone przez zasadę *ne bis in idem*, to poglądy wyrażone w wyroku o sygn. SK 19/09 Trybunał podtrzymał także w niniejszej sprawie. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że art. 27 ust. 2 zdanie drugie u.s.m., utrzymujący zarząd spółdzielni mieszkaniowej po ustanowieniu odrębnej własności pierwszego lokalu w budynku należącym wcześniej w całości do tej spółdzielni, należy postrzegać jako przepis chroniący interesy jej członków, którzy nie są właścicielami zajmowanych lokali mieszkalnych. Nie narusza on art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż daje właścicielom możliwość porozumienia się w kwestii zarządu nieruchomością.

Ponadto należy wskazać, że zaskarżona regulacja nie narusza zasady proporcjonalności, gdyż nie wyłącza możliwości zmiany reżimu prawnego wykonywania zarządu. W porównaniu ze stanem prawnym, w jakim orzekł Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. SK 19/09, nowością normatywną jest dodany ustawą z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 122, poz. 1024) art. 24¹ ust. 1 u.s.m. Przepis ten wprowadza możliwość podjęcia uchwały przez większość właścicieli obliczaną według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej o stosowaniu w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną przepisów ustawy o własności lokali. Oprócz zatem możliwości przewidzianej w art. 26 ust. 1 u.s.m. i w art. 18 ust. 1 u.w.l., ustawodawca wprowadził dodatkową procedurę wyboru podstawy prawnej wykonywania zarządu nieruchomością wspólną. Warunki te zostały zatem w sposób istotny złagodzone. Nie jest już potrzebna zgoda wszystkich właścicieli, co rzeczywiście mogło czynić zmianę podstawy prawnej wykonywania zarządu trudną, czy wręcz niemożliwą, tak długo jak spółdzielnia była właścicielem choćby niewielkiego ułamka współwłasności. Właściciele, którzy uzyskują większość, mogą skutecznie doprowadzić do wykonywania zarządu na podstawie ustawy o własności lokali, pozbawić spółdzielnię wykonywania zarządu jako zarządu powierzonego i dokonać wyboru innego podmiotu, któremu powierzą zarząd.

Szukając możliwości równoważenia interesów wszystkich współwłaścicieli, ustawodawca pozostawił wybór reżimu prawnego zarządzania nieruchomością wspólną demokratycznie wyrażonej decyzji właścicieli, podejmowanej większością głosów obliczaną według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej.

Wskazać również należy, że na podstawie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych właściciele wyodrębnionych lokali, którzy nie są członkami spółdzielni, mogą żądać od spółdzielni przedstawienia kalkulacji wysokości opłat (art. 4 ust. 6⁴ u.s.m.). Mogą także kwestionować zmianę wysokości opłat bezpośrednio na drodze sądowej (art. 4 ust. 8 u.s.m.).

Ponadto właściciel lokalu niebędący członkiem spółdzielni może zaskarżyć do sądu uchwałę walnego zgromadzenia spółdzielni w takim zakresie, w jakim dotyczy ona jego prawa odrębnej własności lokalu (art. 24 u.s.m.). „Należy przy tym przypomnieć, że odrębna własność lokalu składa się także z udziałów we własności nieruchomości wspólnej, a zatem zakres spraw związanych z prawem odrębnej własności lokalu obejmuje także sprawy związane z nieruchomością wspólną (z gruntem i tymi częściami budynku lub budynków, które stanowią współwłasność właścicieli lokali w danej nieruchomości) oraz sprawy związane z zarządzaniem tą nieruchomością” (E. Bończak-Kucharczyk, *Komentarz do art. 24 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, Lex 2013).

Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że na gruncie ustawy o własności lokali czynności nieprzekraczające zwykłego zarządu podejmuje zarząd samodzielnie (art. 22 ust. 1 u.w.l.). Do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej (art. 22 ust. 2 u.w.l.).

Na podstawie art. 22 ust. 1 u.w.l. zarząd lub zarządca uprawniony jest do samodzielnego podejmowania czynności mieszczących się w granicach zwykłego zarządu nieruchomością wspólną. Jedynie w zakresie czynności przekraczających zwykły zarząd wymagana jest uchwała właścicieli. Uchwały te, zgodnie z art. 23 ust. 2 u.w.l., zapadają większością głosów właścicieli lokali, liczoną według wielkości udziałów, chyba że w umowie lub w uchwale podjętej w tym trybie postanowiono, że w określonej sprawie na każdego właściciela przypada jeden głos. W razie braku zgody wymaganej większości właścicieli lokali, zarząd lub zarządca może żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie, mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich właścicieli (art. 24 u.w.l.).

Dla właścicieli wyodrębnionych lokali faktyczne skutki zarządzania przez spółdzielnię nieruchomością wspólną do czasu uzyskania przez nich większości będą w rzeczywistości zbliżone do tych, jakie wynikają ze stosowania przepisów ustawy o własności lokali. Nawet bowiem w odniesieniu do czynności przekraczających zwykły zarząd decyzje podejmowane są większością głosów liczoną według wielkości udziałów. Tak długo zatem, jak udziały spółdzielni będą stanowiły większość w nieruchomości wspólnej, będzie ona mogła wywierać decydujący wpływ zarówno na czynności zwykłego zarządu, jak i czynności przekraczające zwykły zarząd. Dopiero gdy nastąpi wyodrębnienie odpowiedniej liczby lokali, których właściciele będą mieli większościowy udział w nieruchomości wspólnej i nastąpi zmiana reżimu prawnego wykonywania zarządu, będzie możliwy ich realny wpływ na decyzje w zakresie zarządu nieruchomością wspólną. Tylko w takiej sytuacji będą w stanie podejmować decyzje odmienne od popieranym przez spółdzielnię.

Ograniczenie prawa własności wnioskodawca upatruje także w braku możliwości uczestniczenia z prawem głosu w organach spółdzielni właścicieli lokali wyodrębnionych, którzy nie są członkami spółdzielni.

Spółdzielnia jako zrzeszenie osób jest organizacją typu korporacyjnego, którego istotą jest przyznanie jej członkom uprawnień korporacyjnych, które nie zawsze muszą być uzależnione od wielkości wkładu kapitałowego. Uprawnień takich z natury rzeczy nie mogą mieć podmioty niebędące członkami spółdzielni. Uzasadnieniem istnienia spółdzielni zarówno w sensie prawnym, jaki i ekonomicznym jest bowiem realizacja interesów majątkowych albo osobistych jej członków.

W wyroku z 9 listopada 2005 r., sygn. P 11/05 (OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 113), Trybunał podkreślił, że skutkiem odejścia w prawie spółdzielczym od koncepcji ścisłego związania członkostwa spółdzielni z prawem własnościowym jest pozostawienie możliwości współdecydowania o wspólnej własności i formach kooperacji członkom spółdzielni. Jedynie członkowie spółdzielni mogą aktywnie wpływać na podejmowane decyzje. Pozostali właściciele dysponujący lokalem własnościowym mają otwartą drogę do nabycia członkostwa. Ci, którzy nie chcą uczestniczyć w formach kooperacji spółdzielni, muszą respektować decyzje podejmowane – co do wspólnych interesów – przez innych. Trybunał w powyższym wyroku uznał, że jest to swoisty „koszt” ponoszony przez osoby preferujące zachowanie zewnętrznego statusu w stosunku do spółdzielni.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie wyłącza możliwości uzyskania statusu członka spółdzielni przez właścicieli odrębnych lokali, aby w ten sposób mogli uczestniczyć w zarządzaniu nieruchomością wspólną. Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków niebędącego jej członkiem właściciela lokalu podlegającego przepisom ustawy, w tym także nabywcy prawa odrębnej własności lokalu, spadkobiercy, zapisobiercy i licytanta (art. 23 ust. 2 u.s.m.).

Nie można się także zgodzić z twierdzeniem wnioskodawcy, że zaskarżona norma narusza istotę prawa własności. „W judykaturze i doktrynie ugruntowany jest pogląd, że art. 64 ust. 1 Konstytucji wyraża prawo podmiotowe, które obejmuje wolność nabywania mienia, jego zachowania i dysponowania nim (zob. wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5; E. Łętowska, *Własność i jej ochrona jako wzorzec kontroli konstytucyjności. Wybrane problemy*, «Kwartalnik Prawa Prywatnego» nr 4/2009, s. 911). Spośród tych trzech uprawnień szczególne znaczenie należy przypisać możliwości dysponowania (rozporządzania) przedmiotem własności. Klasyczna, wywodząca się jeszcze z prawa rzymskiego, koncepcja własności zakłada bowiem, że właściciel może swobodnie przenieść swoje prawo na inną osobę (*ius disponendi*), i to zarówno aktem *inter vivos*, jak i *mortis causa*. Uprawnienie do rozporządzania oznacza również możliwość swobodnego zachowania własności określonej rzeczy przez jej właściciela, dopóki jest to zgodne z jego wolą” (wyrok z 19 czerwca 2012 r., sygn. P 27/10, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 64).

Na pojęcie własności składa się indywidualna własność samego lokalu wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz udział w nieruchomości wspólnej. Są one ze sobą nierozzerwalnie związane.

Właścicielom przysługuje także prawo pobierania pożytków i innych przychodów z nieruchomości wspólnej, z tym że przede wszystkim służą one pokrywaniu wydatków związanych z jej utrzymaniem, a w części przekraczającej te potrzeby przypadają właścicielom lokali w stosunku do ich udziałów (art. 5 ust. 1 u.s.m.). Każdy właściciel wyodrębnionego lokalu ma prawo partycypowania w pożytkach i przychodach z danej nieruchomości w odpowiednim stosunku do posiadanych udziałów niezależnie od tego, czy jest członkiem spółdzielni, czy też nie.

Ograniczenia wynikającego z art. 27 ust. 2 u.s.m., dotyczącego tylko zarządu nieruchomością wspólną, nie można uznać za naruszające istotę prawa własności.

Powyższą regulację należy uznać również za niezbędną ze względu na konieczność zapewnienia kontynuacji zarządu nieruchomością wspólną, a przez to także bezpieczeństwo obrotu i ochronę praw zamieszkujących w danym budynku członków spółdzielni, niebędących właścicielami zajmowanego lokalu. W orzecznictwie sądowym wskazuje się, że wyłączenie stosowania przepisów ustawy o własności lokali do zarządu nieruchomością wspólną, do czasu podjęcia odmiennej decyzji przez właścicieli lokali wyodrębnionych w tej nieruchomości, zapobiega równoczesnemu stosowaniu dwóch procedur (procedury właściwej dla spółdzielni i dla wspólnoty mieszkaniowej) dotyczących zarządzania tą samą nieruchomością. To natomiast pozwala uniknąć chaosu i paraliżu zarządzania nieruchomością (por. uchwała SN z 26 listopada 2008 r., sygn. akt III CZP 100/08, OSNC nr 10/2009, poz. 140).

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że przyjęte w badanej normie rozwiązanie nie prowadzi do naruszenia wskazanych przez wnioskodawcę wzorców, gdyż jest, w ocenie Trybunału, konieczne dla ochrony uprawnień korporacyjnych członków spółdzielni, a jednocześnie nie zamyka drogi uzyskania statusu członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej i nie wyklucza podjęcia decyzji przez większość współwłaścicieli o zmianie reżimu prawnego wykonywania zarządu nieruchomością wspólną. Art. 27 ust. 2 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. jest zgodny z art. 31 ust. 3 w związku z art.

64 ust. 3 Konstytucji, a w związku z tym również z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji. Podobnie jak w sprawie o sygn. SK 19/09, tak i w niniejszej sprawie Trybunał uznał, że nie narusza on także zasady równej dla wszystkich ochrony prawa własności, lecz jest gwarancją jej realizacji. Zapewnia demokratyczny sposób podejmowania decyzji zgodnie z wielkością udziałów w nieruchomości wspólnej, racjonalnie wyważa interesy członków spółdzielni niebędących właścicielami zajmowanych lokali i właścicieli lokali wyodrębnionych, którzy nie są jej członkami. Przepis ten jest zatem zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5.3.3. Trybunał nie zgodził się również z twierdzeniem wnioskodawcy o niezgodności art. 27 ust. 2 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. z zasadą poprawnej legislacji, wynikającą z art. 2 Konstytucji. W uzasadnieniu wnioskodawca podniósł, że na podstawie brzmienia badanej normy brak jest możliwości określenia zakresu zarządu wykonywanego przez spółdzielnię mieszkaniową. Na poparcie tej tezy wskazał niejednolite orzecznictwo sądów w tym zakresie.

Wątpliwości interpretacyjne, jakie pojawiły się na gruncie art. 27 ust. 2 u.s.m. w odniesieniu do zakresu zarządu sprawowanego przez spółdzielnię, były przedmiotem badania zarówno w orzecznictwie sądów administracyjnych jak i Sądu Najwyższego. W przywołanej przez wnioskodawcę uchwale z 27 marca 2014 r. (sygn. akt III CZP 122/13, Lex nr 1444958), Sąd Najwyższy poprzedził swoje rozstrzygnięcie analizą poglądów sformułowanych przez inne sądy, zwracając uwagę na uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 listopada 2012 r. (sygn. akt II OPS 2/12, ONSAiWSA nr 2/2013, poz. 23). NSA wyraził pogląd, że uprawnienie spółdzielni do samodzielnego dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane bez potrzeby uzyskania zgody właścicieli lokali mieszkalnych stanowiących odrębny przedmiot własności tylko w zakresie eksploatacji i utrzymania zarządzanej nieruchomości wspólnej mieści się w ramach zarządu sprawowanego na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. Wskazując na brak możliwości określenia na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. zakresu powierzonego spółdzielni zarządu, uznał, że przepis ten można rozumieć w sposób autonomiczny, tj. że spółdzielnia podejmuje samodzielnie decyzje co do czynności zwykłego zarządu, jak i przekraczające zwykły zarząd lub też można za podstawę oceny przyjąć przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) dotyczące współwłasności, tj. że do czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu konieczne jest uzyskanie zgody pozostałych współwłaścicieli. Wyłączono bowiem możliwość stosowania w tej kwestii ustawy o własności lokali. Kierując się wykładnią prokonstytucyjną, uwzględniającą, iż uprawnienie do udziału w podejmowaniu decyzji o zarządzie rzeczą będącą przedmiotem współwłasności podlega ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 Konstytucji, NSA uznał, że norma, zgodnie z którą tylko jeden ze współwłaścicieli może, niezależnie od woli pozostałych, podjąć decyzję o dokonaniu czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu rzeczą wspólną, jest normą ograniczającą prawo podmiotowe pozostałych współwłaścicieli. Norma taka powinna wynikać wprost z aktu rangi ustawy i nie może być wynikiem działalności orzeczniczej sądów. Nie jest rzeczą sądów dokonywanie wykładni rozszerzającej zakres ograniczenia wolności lub prawa konstytucyjnego. W ocenie NSA, brak jest uzasadnienia, by ochronę uprawnień właścicielskich spółdzielni traktować w sposób uprzywilejowany względem pozostałych właścicieli.

Niektóre sądy administracyjne zajmowały inne stanowisko, przyjmując, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych należy odwołać się do przepisów prawa spółdzielczego, co oznacza, że spółdzielnia jest uprawniona do reprezentowania właścicieli lokali na zewnątrz. Takie stanowisko jest zgodne z Konstytucją, gdyż ustawodawca zagwarantował drogę sądową kwestionowania uchwał

organów spółdzielni mieszkaniowej. Zwracano również uwagę, że ponieważ w ustawie o własności lokali zmodyfikowano, względem kodeksu cywilnego, zasady podejmowania decyzji przekraczających zakres zwykłego zarządu i przyjęto, że zapadają one w trybie uchwały podejmowanej większością głosów, nie można zakładać gorszej sytuacji spółdzielni i uznawać, że decyzje takie wymagają zgody wszystkich właścicieli. Podkreślano również, że w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych brak jest odesłania do przepisów kodeksu cywilnego o współwłasności (zob. wyroki NSA z 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt II OSK 694/10 i II OSK 695/10, Lex nr 1081850 i 1081851, a także wyrok WSA w Olsztynie z 21 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 293/11, Lex nr 852149 powołane w uchwale SN z 27 marca 2014 r.).

Sąd Najwyższy, analizując treść art. 27 ust. 2 u.s.m., nie zgodził się, że ustawodawca nie uregulował w tym przepisie zakresu zarządu sprawowanego przez spółdzielnię. Podkreślił, że w art. 27 ust. 2 u.s.m. wyłączono reżim zarządzania przewidziany w ustawie o własności lokali, w konsekwencji czego wprowadzono reżim uregulowany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. Nie ma w nim także odesłania do stosowania przepisów kodeksu cywilnego, gdyż wprowadzenie regulacji przewidzianej w art. 199 k.c. do konstrukcji zarządu nieruchomością wspólną w spółdzielniach mieszkaniowych wymagałoby albo wyraźnej podstawy prawnej, albo stwierdzenia luki prawnej. Nie można natomiast twierdzić, że istnieje luka prawna, skoro brak jest podstaw prawnych do twierdzenia, że zarząd powierzony, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m. w związku z art. 18 ust. 1 u.w.l., odnosi się wyłącznie do czynności zwykłego zarządu. Obowiązek spółdzielni zarządzania nieruchomościami stanowiącymi jej mienie lub nabyte na podstawie ustawy mienie jej członków wynika z art. 1 ust. 3 u.s.m.

Powyższa uchwała SN wskazuje, że art. 27 ust. 2 u.s.m. nie jest przepisem niejasnym i możliwe jest ustalenie jego treści, eliminujące niejednolitość stosowania prawa. Przedstawione rozumienie wykonywania zarządu przez spółdzielnię mieszkaniową mieści się także, jak już wyżej stwierdzono, w zakresie konstytucyjnie dopuszczalnego ograniczenia praw podmiotowych. W orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że nieprecyzyjne brzmienie lub niejasna treść przepisu nie zawsze uzasadniają wyeliminowanie go z obrotu prawnego w wyniku orzeczenia Trybunału. Niejasność lub nieprecyzyjność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją tylko wówczas, gdy wynikających z niego rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednolitości stosowania prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej przepisu z powyższych powodów powinno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany wtedy, gdy inne metody usuwania wątpliwości dotyczących treści przepisu w drodze wykładni okażą się niewystarczające (por. np. wyroki z: 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 103; 3 grudnia 2013 r., sygn. P 40/12, OTK ZU nr 9/A/2013, poz. 133).

Powyższe okoliczności nie zachodzą w badanej sprawie. Nie występuje tu tzw. kwalifikowana niejasność przepisu.

W związku z zaskarżoną normą Trybunał zwraca jednak uwagę, że ochrona praw podmiotów mających prawa odrębnej własności lokali lub spółdzielczej własności lokali w spółdzielni mieszkaniowej, niebędących członkami tej spółdzielni, związanych z możliwością zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia naruszających ich ważny interes, wymaga dodatkowych regulacji wzmacniających ich gwarancyjny charakter. W obowiązującym stanie prawnym podmioty te mogą żądać przedstawienia kalkulacji wysokości opłat (art. 4 ust. 6⁴ u.s.m.). Mają także dostęp do statutu spółdzielni mieszkaniowej, regulaminów, uchwał i protokołów obrad organów spółdzielni, a także protokołów lustracji i rocznych sprawozdań finansowych zamieszczanych na stronach

internetowych (art. 8¹ ust. 3 u.s.m.). Jak wskazuje wnioskodawca, nie są to jednak dane wystarczające do zaskarżania wszystkich uchwał walnego zgromadzenia, które mogą ewentualnie naruszać istotne interesy tych podmiotów. Gwarancyjny charakter przepisów stanowiących podstawę zaskarżania jest osłabiony, jeżeli skarżący nie może zapoznać się z treścią dokumentów źródłowych. Wyłączona w ten sposób zostaje przewidywalność rozstrzygnięcia, która jest podstawą decyzji o wystąpieniu z powództwem do sądu.

5.4. W ocenie wnioskodawcy, art. 27 ust. 2-5 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. jest niezgodny również z art. 58 ust. 1 Konstytucji. Z uzasadnienia wniosku wynika, że naruszenie Konstytucji widzi on jako konsekwencję braku możliwości wpływania na zarząd nieruchomością wspólną przez właścicieli wyodrębnionych lokali, którzy nie są jednocześnie członkami spółdzielni. W celu uzyskania wpływu na decyzje dotyczące zarządu nieruchomością wspólną muszą bowiem uzyskać status członka spółdzielni.

Ze względu na to, że zarzut ten został sformułowany jako odnoszący się wspólnie do przepisów art. 27 ust. 2-5 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m., Trybunał rozpoznał go dla wszystkich norm wynikających z tych przepisów łącznie.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału podkreślano, że w aspekcie konstytucyjnym spółdzielnie należy kwalifikować jako dobrowolne zrzeszenia (art. 12 Konstytucji), korzystające z gwarancji ustanowionych w art. 58 Konstytucji (zob. wyrok TK z 15 lipca 2009 r., sygn. K 64/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 110, i powołane tam orzecznictwo). Wynika to także z samej definicji spółdzielni zawartej w art. 1 prawa spółdzielczego, zgodnie z którą spółdzielnia jest „dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób”. Treść wolności zrzeszania się w świetle art. 58 ust. 1 Konstytucji stanowi uprawnienie do założenia spółdzielni, przystąpienia i przynależności do niej oraz wystąpienia z niej.

Jak już wyżej wskazano, w wyniku rezygnacji przez ustawodawcę z koncepcji związania prawa do lokalu z członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej, w pewnych sytuacjach konsekwencją braku statusu członka spółdzielni będzie konieczność znoszenia wykonywania zarządu nieruchomością wspólną przez organy spółdzielni. Fakt ten jednak nie pozostaje w bezpośrednim związku z samą istotą wolności zrzeszania się, jak i możliwości prawnych wstąpienia do spółdzielni mieszkaniowej czy wystąpienia z niej. Ustawodawca, mając na względzie przede wszystkim ochronę interesów obywateli, zarówno tych zorganizowanych, jak i tych, którzy pozostali poza organizacją, może z poszczególnymi formami organizacyjno-prawnymi wiązać różne skutki prawne (zob. orzeczenie z 12 lutego 1991 r., sygn. K 6/90, OTK w 1991 r., poz. 1). Zakup lokalu mieszczącego się w budynku wielolokalowym, będącym w zasobach spółdzielni, łączy się z koniecznością dokonania wyboru przez nabywcę, czy chce uczestniczyć w strukturze korporacji, jaką jest spółdzielnia, i korzystać ze związanych z tym uprawnień, czy też nie. Obowiązkiem spółdzielni mieszkaniowej jest przyjęcie w poczet członków właścicieli lokali wyodrębnionych, jeżeli wyrażą oni taką wolę.

W wyroku o sygn. K 64/07 Trybunał, badając kwestię wolności zrzeszania się w konfrontacji z art. 26 ust. 1 u.s.m., uznał, że „(...) przepis ten nie narusza prawa do zrzeszania się (art. 58 Konstytucji), gdyż pozostawia uznaniu jednostki kwestię wyboru formy tego zrzeszania (spółdzielnia lub wspólnota mieszkaniowa). Osoby, które w różny sposób nabywają prawa do lokali w spółdzielni mieszkaniowej, jednocześnie decydują się na powstanie określonego związku z tą spółdzielnią. (...) Przy tym przynależność do spółdzielni nie powoduje zakazu stosowania innej formy organizacyjnej współdziałania po wyodrębnieniu własności ostatniego lokalu w obrębie danej nieruchomości (art. 26 ust. 1 *in fine* u.s.m.). Z nieuprawnioną ingerencją w wolność zrzeszania się mielibyśmy do

czynienia, jeřliby po wyodrębnieniu własności wszystkich lokali w budynku, nadal istniał obowiązek stosowania ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych”.

Tym bardziej zatem nie można zgodzić się z zarzutem wnioskodawcy, że zakwestionowana norma, która umożliwia zmianę reżimu zarządu juź w momencie uzyskania większości przez właścicieli wyodrębnionych lokali w danym budynku, ingeruje w swobodę i dobrowolność zrzeszania się w rozumieniu art. 58 ust. 1 Konstytucji. Dlatego teź Trybunał stwierdził, że jest ona zgodna z art. 58 ust. 1 Konstytucji.

5.5. Kolejny z zaskarżonych przepisów – art. 27 ust. 3 u.s.m. stanowi: „Przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali o wspólnocie mieszkaniowej i zebraniu właścicieli nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 24¹ oraz art. 26”. Z normy zrekonstruowanej na podstawie tego przepisu w związku z art. 24¹ ust. 1 oraz z art. 26 ust. 1 u.s.m. wynika, że do momentu, kiedy większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, nie podejmie uchwały, iż w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali, albo do momentu, w którym nastąpi wyodrębnienie własności wszystkich lokali, nie stosuje się przepisów ustawy o własności lokali o wspólnocie mieszkaniowej i zebraniu właścicieli.

W uzasadnieniu wniosku, poza ogólnie podniesionymi zarzutami, dotyczącymi ograniczenia możliwości wpływania na zarząd nieruchomością wspólną przez właścicieli wyodrębnionych lokali, którzy nie są członkami spółdzielni, brak jest argumentów odnoszących się do treści powyższej normy. Dlatego teź Trybunał uznał, że wniosek w tym zakresie nie spełnia wymagań art. 32 ust. 1 ustawy o TK, i postanowił umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5.6. Kolejne dwie zaskarżone przez wnioskodawcę normy wynikają z art. 27 ust. 4 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m., a także z art. 27 ust. 5 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m.

Pierwsza z nich stanowi, że do czasu, kiedy większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, nie podejmie uchwały, iż w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali, albo do momentu, w którym nastąpi wyodrębnienie własności wszystkich lokali, uchwałę, o której mowa w art. 12 ust. 3 u.w.l., podejmuje rada nadzorcza spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości obliczanej według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej. Uchwała, o której mowa w art. art. 12 ust. 3 u.w.l., dotyczy zwiększenia obciążenia właścicieli lokali użytkowych kosztami zarządu nieruchomością wspólną, jeźeli sposób ich wykorzystania wpływa na zwiększenie konkretnych kosztów jej zarządu.

Z art. 27 ust. 5 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. wynika norma, zgodnie z którą do czasu, kiedy większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, nie podejmie uchwały, iż w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy o własności lokali, albo do momentu, w którym nastąpi wyodrębnienie własności wszystkich lokali – z żądaniem, o którym mowa w art. 16 ust. 1 u.w.l., występuje zarząd spółdzielni na wniosek większości właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości. Żądanie określone w art. 16 ust. 1 u.w.l. dotyczy sprzedaży w drodze

licytacji lokalu właściciela, który zalega długotrwale z zapłatą należnych od niego opłat lub wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym.

Z uzasadnienia wniosku wynika, że wnioskodawca uczynił te normy przedmiotem zaskarżenia jedynie w aspekcie dotyczącym braku możliwości podjęcia uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 3 u.w.l., przez właścicieli lokali z pominięciem rady nadzorczej spółdzielni i braku możliwości wystąpienia z żądaniem określonym w art. 16 ust. 1 u.w.l. bez konieczności występowania z wnioskiem do zarządu spółdzielni.

W takim aspekcie powyższe normy są konsekwencją przyjęcia w art. 27 ust. 2 u.s.m., że do czasu ziszczenia się przesłanek określonych w art. 24¹ ust. 1, art. 26 ust. 1 u.s.m. lub art. 18 ust. 1 u.w.l., zarząd nieruchomością wspólną sprawuje spółdzielnia. Z uwagi na to, że wnioskodawca nie podniósł odrębnych argumentów uzasadniających niezgodność powyższych norm ze wskazanymi przepisami Konstytucji, Trybunał stwierdził, że również art. 27 ust. 4 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 oraz art. 27 ust. 5 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. są zgodne z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

5.7. Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 27 ust. 2, 4 i 5 w związku z art. 24¹ ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. z zasadą sprawiedliwości społecznej, wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Wnioskodawca w uzasadnieniu wskazał, że przepisy te wprowadzają rozwiązania rażąco sprzeczne ze społecznym poczuciem sprawiedliwości, stanowiąc źródło nieuzasadnionego uprzywilejowania spółdzielni mieszkaniowych.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat znaczenia konstytucyjnego nakazu urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, na treść tej zasady składa się cały szereg wartości, które muszą być chronione i realizowane przez państwo, w tym także równość praw. Jednak odwoływanie się, podczas badania konstytucyjności zaskarżonego przepisu, do wzorców kontroli o charakterze zasad ogólnych wydaje się jedynie wtedy uzasadnione, jeżeli brak jest unormowań konstytucyjnych o większym stopniu szczegółowości, ściślej wiążących się z ocenianą regulacją (por. wyroki z: 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94; 14 listopada 2000 r., sygn. K 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 259). W zakresie, w jakim podstawę kontroli stanowi zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie jest celowe sięganie do zasady sprawiedliwości społecznej jako odrębnej podstawy kontroli, jeśli chodzi o badanie zarzutów dotyczących nieusprawiedliwionych różnicowań podmiotów prawa.

6. Następnym przepisem, naruszającym – zdaniem wnioskodawcy – Konstytucję, jest art. 27¹ u.s.m., zgodnie z którym „Przepisy art. 18-22, art. 23 ust. 2, art. 24, art. 24¹, art. 26 i art. 27 stosuje się odpowiednio do ułamkowego udziału we współwłasności garażu wielostanowiskowego”. W uzasadnieniu wniosku wskazano jedynie, że uwagi dotyczące art. 27 u.s.m. należy odnieść również do art. 27¹ u.s.m.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że wniosek w tym zakresie nie spełnia wymagań dotyczących uzasadnienia wniosku określonych w art. 32 ust. 1 ustawy o TK i postanowił umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

7. Art. 26 § 2 prawa spółdzielczego narusza, w ocenie wnioskodawcy, art. 21, art. 64, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 58 Konstytucji.

Art. 26 § 1 prawa spółdzielczego brzmi: „Udział byłego członka wypłaca się na podstawie zatwierdzonego sprawozdania finansowego za rok, w którym członek przestał należeć do spółdzielni. Sposób i terminy wypłaty określa statut”. Zgodnie z § 2 tego przepisu „Byłemu członkowi nie przysługuje prawo do funduszu zasobowego oraz do innego majątku spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 125 § 5a”. Przepis ten stanowi ograniczenie i oznacza, że jeżeli została otwarta likwidacja spółdzielni, to nie można skutecznie dochodzić zwrotu udziałów członkowskich na podstawie art. 26 prawa spółdzielczego, przed spłaceniem wszystkich należności spółdzielni i przed złożeniem do depozytu sądowego sum całkowicie zabezpieczających należności sporne i niewymagalne.

Niezgodność z Konstytucją zaskarżonego przepisu polega, zdaniem wnioskodawcy, na pozbawieniu prawa własności byłych członków spółdzielni i ograniczeniu występowania z niej z uwagi na brak możliwości dochodzenia wypłaty udziału liczonego w odpowiednim stosunku do całego majątku spółdzielni.

7.1. Powstanie stosunku członkostwa w spółdzielni związane jest z obowiązkiem wniesienia wpisowego oraz zadeklarowanych udziałów stosownie do postanowień statutu (art. 19 § 1 prawa spółdzielczego). Wysokość wpisowego nie może przekraczać wysokości 1/4 minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 3 ust. 4 u.s.m.). Kandydat zobowiązany jest zadeklarować jeden udział, chyba że statut spółdzielni zobowiązuje do wniesienia większej liczby udziałów (art. 20 § 1 prawa spółdzielczego). Zwrot udziału lub udziałów w pełnej kwocie może nastąpić dopiero po ustaniu członkostwa (art. 29 § 1 prawa spółdzielczego).

Wpłaty z udziałów członkowskich zasilają fundusz udziałowy (art. 78 § 1 pkt 1 prawa spółdzielczego), a wpłaty pochodzące z uiszczanych wpisów przeznaczone są na fundusz zasobowy (art. 78 § 1 pkt 2 prawa spółdzielczego). Fundusz zasobowy, co do zasady, jest niepodzielny do czasu likwidacji spółdzielni.

Fundusz udziałowy, będący podstawowym źródłem finansowania spółdzielni, zwiększają odpisy na udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej lub innych źródeł określonych w odrębnych przepisach. Fundusz zasobowy zasilany jest także przez część nadwyżki bilansowej, darowizny, spadki, zapisy na rzecz spółdzielni lub z innych źródeł określonych w odrębnych przepisach. W wypadku wystąpienia strat pokrywa się je z funduszu zasobowego, a w części przekraczającej fundusz zasobowy – z funduszu udziałowego i innych funduszy własnych spółdzielni według kolejności ustalonej przez statut (art. 90 § 1 prawa spółdzielczego). Członek spółdzielni mieszkaniowej uczestniczy w pokrywaniu strat spółdzielni do wysokości zadeklarowanych udziałów i nie odpowiada wobec wierzycieli spółdzielni za jej zobowiązania (art. 19 § 2 i 3 prawa spółdzielczego).

7.2. W orzecznictwie sądów i w doktrynie podtrzymywany jest pogląd, że mimo brzmienia art. 3 prawa spółdzielczego – „majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków” – przepis ten nie mówi o własności w rozumieniu cywilnoprawnym. „W treści tego przepisu zawarto bowiem sformułowanie «majątek», a nie cywilnoprawne określenie «mienie», co prowadzi do jednoznacznego wniosku, że chodzi w nim o ekonomiczne, a nie prawne znaczenie słowa «własność»” (wyrok WSA w Bydgoszczy z 6 listopada 2013 r., sygn. akt I SA/Bd 677/13, Lex nr 1437020). Spółdzielnia jako osoba prawna jest podmiotem prawa cywilnego, w tym również prawa własności rzeczy. Dlatego też uznaje się, że art. 3 prawa spółdzielczego nie statuuje zasady, iż członkowie spółdzielni są współwłaścicielami nieruchomości spółdzielczych czy innych praw, a jedynie zawiera określenie majątku spółdzielczego, traktowanego dawniej jako mienie społeczne i to tylko z ekonomicznego punktu widzenia (zob. uchwała SN: z 9 stycznia 1996 r., sygn. akt III CZP 152/95, OSNC nr 4/1996, poz. 52 i z 6 lutego 1996 r., sygn. akt III CZP 4/96, OSNC nr 4/1996, poz. 58). Przepis ten nie pozbawia spółdzielni własności jej majątku i nie czyni

spółdzielców współwłaścicielami w rozumieniu prawa cywilnego. „Regulacja ta bowiem jedynie zalicza własność należącą do spółdzielni, jako osoby prawnej, do kategorii własności prywatnej, a nie spółdzielczej. Własność taka w rozumieniu przepisów prawa pozostaje jednak własnością cudzą, a jej przedmiot jest mieniem cudzym, także dla członka tej spółdzielni” (A. Stefaniak, *op.cit.*).

7.3. W wyrokach dotyczących problematyki spółdzielni mieszkaniowych Trybunał wskazywał na wymiar konstytucyjny tworzenia i działalności spółdzielni mieszkaniowych, podkreślając, że spółdzielnie mieszkaniowe, których celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin, mają wynikający z Konstytucji szczególny status prawny, związany z ich rolą w realizacji zadań państwa wskazanych w art. 75 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok o sygn. K 5/01 i wyroki z: 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 38 i 17 grudnia 2008 r., sygn. P 16/08, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 181). Spółdzielnia mieszkaniowa, jako osoba prawna typu korporacyjnego, korzysta z konstytucyjnie zagwarantowanych wolności i praw jednostki, w tym zwłaszcza z ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 Konstytucji). Nie ulega bowiem wątpliwości, że majątek spółdzielni stanowi przedmiot własności prywatnej (zob. sygn. P 16/08). Wielokrotnie też Trybunał zwracał uwagę na różnicowanie stosunków zewnętrznych i wewnątrzspółdzielczych, podkreślając, że ochrona własności spółdzielni jako własności grupowej jest uzasadniona tylko o tyle, o ile służy ochronie praw przysługujących członkom (zob. wyrok z 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25). Szczególna funkcja własności spółdzielczej polega na jej służebnym charakterze wobec praw majątkowych członków spółdzielni. Spółdzielnia nie jest abstrakcyjną konstrukcją prawną, podstawą jej bytu prawnego są osoby fizyczne (lub osoby prawne) do niej należące, a majątek należący do spółdzielni ma w świetle prawa służyć zaspokajaniu ich potrzeb (zob. sygn. K 5/01). Celem współdziałania obywateli w ramach spółdzielni mieszkaniowych nie jest osiągnięcie zysku, lecz, zgodnie z art. 1 ust. 1 u.s.m., 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. To odróżnia w sposób istotny spółdzielnię mieszkaniową od spółki prawa handlowego, której celem jest działalność *stricto* zarobkowa (zob. H. Cioch, *Zarys prawa spółdzielczego*, Warszawa 2007, s. 17). Dochody spółdzielni nie są wypłacane członkom, jednak spółdzielnia powinna uzyskane dochody (zysk) przeznaczyć na pokrycie wydatków związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości, i to także w zakresie obciążającym członków spółdzielni, w tym na remonty i modernizacje. Pomniejszone zostają w ten sposób wydatki członka spółdzielni związane z pokrywaniem kosztów jej działalności w roku następnym.

7.4. Jak już wyżej wskazano, własność i inne prawa stanowiące majątek spółdzielni są z ekonomicznego punktu widzenia własnością grupową osób będących członkami tej spółdzielni, ale podmiotem tych praw jest spółdzielnia jako osoba prawna. Dlatego też w ramach ochrony praw i interesów poszczególnych członków spółdzielni konieczne jest równoważenie interesów majątkowych zarówno spółdzielni, jak i poszczególnych jej członków, z uwzględnieniem, że celem istnienia spółdzielni jest przede wszystkim zaspokajanie potrzeb jej członków. „W stosunkach wewnętrznych interes spółdzielni, jako osoby prawnej, choć odrębnej od jej członków, musi być jednak oceniany pod kątem tego, czy jego ochrona przyczynia się do lepszego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni. Ochrona własności spółdzielczej jest uzasadniona tylko o tyle, o ile służy ochronie praw przysługujących członkom spółdzielni. Myśl ta wyraża przy tym ideę, że interes członków spółdzielni nie jest prostą sumą interesów indywidualnych osób

będących członkami spółdzielni, a raczej lokatorów lokali spółdzielczych. Spółdzielnia jest wspólnotą interesów jej członków, realizowaną wspólnie i samorządnie jako gospodarowanie majątkiem wspólnoty. Wskazać nadto należy, że z punktu widzenia znaczenia przypisywanego korporacyjnemu charakterowi spółdzielni w znacznie wyższym stopniu jest on dowartościowany w innych systemach prawnych, działających w warunkach gospodarki rynkowej, tam gdzie wyraźnie podkreśla się synergiczny charakter celu istnienia spółdzielczości, nieredukowalny do sumy indywidualnych interesów członków” (sygn. P 16/08).

Ustawodawca nie wprowadził możliwości wypłaty udziału liczonego w odniesieniu do całego majątku spółdzielni, biorąc pod uwagę, że skutkiem takiej operacji w okresie działania spółdzielni mogą być istotne perturbacje w finansach spółdzielni (zob. A. Stefaniak, *op.cit.*). Sytuacja taka mogłaby w konsekwencji prowadzić do ustania możliwości realizacji celów statutowych spółdzielni, a tym samym interesów pozostałych jej członków. Zaskarżony przepis należy zatem uznać za wynik poszukiwań ustawodawcy i wazenie interesów majątkowych poszczególnych członków spółdzielni, tak by nie odbywało się to kosztem samej spółdzielni, a przez to nie wpływało na interes pozostałych jej członków.

Inaczej sytuacja przedstawia się jednak w odniesieniu do funduszu remontowego. Obowiązek jego utworzenia wynika z art. 6 ust. 3 u.s.m., a zobowiązanymi do dokonywania wpłat na konto funduszu są członkowie spółdzielni, właściciele lokali niebędący członkami spółdzielni oraz osoby niebędące członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali. Dla każdej nieruchomości zarząd spółdzielni prowadzi odrębną ewidencję wpływów i wydatków funduszu remontowego, która powinna uwzględniać wszystkie wpływy i wydatki tych nieruchomości (art. 4 ust. 4¹ pkt 2 u.s.m.). Fundusz remontowy powstaje zatem z wpłat o charakterze celowym, których wykorzystanie jest ewidencjonowane odrębnie dla każdej nieruchomości. W tej części nie jest zatem majątkiem wypracowywanym przez spółdzielnię mieszkaniową. Nie znaczy to, że nie może być on zasilany w inny sposób, w szczególności z wpłat z zysku spółdzielni, środków pozyskiwanych z funduszy europejskich czy innych źródeł.

Jednakże należy także zaznaczyć, że obowiązek ewidencjonowania wpłat na fundusz remontowy w podziale na nieruchomości nie oznacza nakazu przeznaczania zgromadzonych środków na remonty wyłącznie tej nieruchomości, której lokatorzy dokonywali wpłat. Finansowanie remontów z tego funduszu odbywa się w sposób zbliżony do zasady solidarności i współdziałania w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Może być także wspomagane zyskami spółdzielni, środkami z funduszy zewnętrznych lub kredytami. Spółdzielnia nie powinna uzależniać podejmowania prac w danej nieruchomości od zgromadzonych środków pochodzących z wpłat jej mieszkańców, lecz kierować się realnymi potrzebami i kolejnością prac przyjętą w planie remontów. Wynika stąd, że nakłady na remonty realizowane przez spółdzielnię w niektórych nieruchomościach mogą znacznie przekraczać środki zaewidencjonowane i pochodzące z wpłat jej mieszkańców. Środki zgromadzone na funduszu remontowym, niezależnie od przypisania do danej nieruchomości, mogą być angażowane w remonty innych nieruchomości. Wyłączona jest zasada pełnej ekwiwalentności dokonywanych wpłat do podjętych prac remontowych w danej nieruchomości.

Na tym tle inaczej będzie kształtowała się sytuacja byłych członków spółdzielni, których środki zgromadzone na funduszu remontowym zostały skonsumowane przez remonty i modernizacje dokonywane na nieruchomości, w której posiadają swoje lokale, i inaczej, jeśli nieruchomość ta w ogóle nie była remontowana. Mogą się zdarzyć także takie sytuacje, że mimo zgromadzenia znacznych środków na funduszu remontowym spółdzielnia w ogóle nie przystąpiła do realizacji prac remontowych.

Obowiązek zarządu spółdzielni prowadzenia ewidencji wpłat i wydatków dotyczących danej nieruchomości świadczy także o ich zindywidualizowanym charakterze. Choć całym zasobem funduszu dysponuje spółdzielnia, realizując harmonogram prac przyjęty przez walne zgromadzenie, to nie wyłącza to jednak możliwości rozliczenia wpłat posiadaczy lokali danej nieruchomości z nakładami spółdzielni poniesionymi na tę nieruchomość. Brak możliwości ich rozliczenia i ewentualnego zwrotu przez spółdzielnię występującym członkom stanowi nieproporcjonalne naruszenie prawa własności, nieuzasadnione innymi wartościami konstytucyjnymi. W szczególności dotyka ono tych członków spółdzielni, którzy występują z niej w celu utworzenia wspólnoty mieszkaniowej, a nieruchomość przez nich zamieszkana nie była remontowana, mimo zgromadzenia przez nich znacznych środków w funduszu remontowym.

Dlatego też konieczne jest wprowadzenie przez ustawodawcę odpowiednich regulacji dotyczących zasad i sposobu rozliczania środków zgromadzonych przez byłych członków spółdzielni w funduszu remontowym. Powinny one uwzględniać nie tylko wysokość kwoty zaewidencjonowanej na rachunku występującego członka spółdzielni, ale także nakłady poczynione na remonty nieruchomości, w której znajduje się jego lokal, w tym także zaciągnięte na ten cel i niespłacone kredyty, w szczególności jeżeli zostały zabezpieczone hipoteką na innych nieruchomościach spółdzielni.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że art. 26 § 2 prawa spółdzielczego w zakresie, w jakim nie przewiduje prawa byłego członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu przysługuje odrębna własność lokalu, do odpowiedniej części funduszu remontowego, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W pozostałym zakresie Trybunał umorzył postępowanie ze względu na zbędność wydania wyroku.

Stwierdzenie niezgodności tego przepisu nie stwarza możliwości dochodzenia wypłaty świadczeń uiszczonych na fundusz remontowy przez podmioty, które przestały być członkami spółdzielni przed wejściem wyroku w życie. W obowiązującym stanie prawnym brak jest unormowań, które określałyby zasady rozliczania byłych członków ze spółdzielnią. Ich wprowadzenie i określenie zasad rozliczania w zróżnicowanych stanach faktycznych należy do ustawodawcy. Wprowadzenie przepisów określających zasady rozliczania przez ustawodawcę oznacza ich działanie na przyszłość. Nie ma zatem możliwości dokonywania na ich podstawie podziału funduszu remontowego w okresie poprzedzającym ich wejście w życie.

8. Artykułowi 40 u.s.m. wnioskodawca zarzucił niezgodność z zasadą przyzwoitej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji.

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

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

W uzasadnieniu wniosku na poparcie zarzutu wnioskodawca podniósł, że „nie wiadomo, w jakich okolicznościach ten majątek pozostaje własnością spółdzielni. Z uwagi

na to, że regulacja ta sąsiaduje w tekście ustawy z przepisami dotyczącymi ustanowienia odrębnej własności lokalu, można wnioskować, że dotyczy wypadku ustanowienia własności lokali. Nie jest to jednak wniosek oczywisty. Z tego względu zaskarżona regulacja narusza art. 2 Konstytucji z powodu naruszenia zasad przyzwoitej legislacji. Jeżeli przyjąć, że zaskarżony przepis dotyczy sytuacji wystąpienia członka ze spółdzielni i statusu mienia wypracowanego w toku działalności tej organizacji, to zarzuty są analogiczne, jak w wypadku art. 26 § 2 pr. spółdz.”.

Zaskarżony przepis wymienia nieruchomości, których właścicielem lub współwłaścicielem pozostaje spółdzielnia mieszkaniowa. Wprowadza zasadę, „(...) że całe mienie, które dotychczas było własnością spółdzielni mieszkaniowej, a w tym te nieruchomości lub ich części, w których nie ma (lub nie może) nastąpić przeniesienie własności lokalu na inną osobę niż spółdzielnia, pozostają własnością spółdzielni” (E. Bończak-Kucharczyk, *Komentarz do art. 40 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych*, Lex 2013). Spółdzielnia mieszkaniowa jako osoba prawna posiada bowiem swój majątek i, jak już wyżej wskazano, jej nieruchomości nie są własnością członków spółdzielni.

Treść art. 40 u.s.m. nie budzi wątpliwości w doktrynie i orzecznictwie. Natomiast argumentacja zawarta we wniosku nie jest wystarczająca do obalenia domniemania, że przepis ten jest zgodny z art. 2 Konstytucji. Polski system kontroli konstytucyjności prawa opiera się na założeniu domniemania zgodności aktów normatywnych z Konstytucją, a ten, kto kwestionuje tę zgodność, musi przedstawić argumenty podważające przyjęte domniemanie. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym ciężar wykazania zarzutu niekonstytucyjności spoczywa na wnioskodawcy lub skarżącym (zob. wyrok TK z 16 września 2008 r., sygn. U 5/08, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 122).

W związku z powyższym Trybunał uznał, że art. 40 u.s.m. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Na rozprawie 15 stycznia 2015 r. pełnomocnik wnioskodawcy, doprecyzowując treść wniosku, wyjaśnił, że przepisy Konstytucji wskazane jako wzorce kontroli art. 26 § 2 prawa spółdzielczego, tj. art. 21, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 i art. 64 Konstytucji, należy traktować jako wzorce kontroli art. 40 u.s.m. Choć nie zostały one wskazane w *petitum* wniosku, to z treści uzasadnienia wynika, że intencją wnioskodawcy było poddanie kontroli zaskarżonego przepisu z wymienionymi przepisami Konstytucji.

Jak to już wyżej zostało wskazane, wnioskodawca w jednym lakonicznym zdaniu uzasadnienia stwierdził, że „Jeżeli przyjąć, że zaskarżony przepis dotyczy sytuacji wystąpienia członka ze spółdzielni i statusu mienia wypracowanego w toku działalności tej organizacji, to zarzuty są analogiczne, jak w wypadku art. 26 § 2 pr. spółdz.”. W świetle art. 32 ust. 1 ustawy o TK, wniosek w tym zakresie nie spełnia wymagań pisma procesowego. Do wnioskodawcy należy uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. Trybunał nie może zastępować w tym zakresie wnioskodawcy i podnosić argumentów zmierzających do ewentualnego obalenia zgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją.

Z tych względów Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 40 u.s.m. z art. 21, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 58 i art. 64 Konstytucji na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.