

# Spółdzielnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego

---

## Cooperatives in the jurisprudence of the Constitutional Tribunal

*In this article the author discusses the most important judgments of the Constitutional Tribunal in cases concerning cooperatives and cooperative law, issued since the beginning of the new Constitution of the Republic of Poland of 1997. In total, the Constitutional Tribunal has examined thirty-five such cases. As the Constitution does not contain regulations relating directly to cooperatives, hence these cases concerned the assessment of individual provisions of cooperative law with the fundamental civil rights guaranteed by the Basic Law. Examples include such rights as the right to association, the right to protection of property, or standards arising from the principle of a democratic state of law.*

---

### Jakub Stelina

*profesor nauk prawnych  
Uniwersytet Gdański*

ORCID – 0000-0003-2871-1413

e-mail: jakub.stelina@prawo.ug.edu.pl

Słowa kluczowe:  
spółdzielnie, Prawo spółdzielcze,  
Trybunał Konstytucyjny

Key words:  
cooperatives, Cooperative Law,  
Constitutional Tribunal

<https://doi.org/10.36128/priw.vi43.598>

## I. Uwagi wprowadzające

Sprawy dotyczące spółdzielni i spraw spółdzielczych były przedmiotem licznych postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, w ramach których szereg przepisów regulujących funkcjonowanie spółdzielni weryfikowano ze standardami konstytucyjnymi dotyczącymi przede wszystkim wolności oraz praw i obowiązków człowieka i obywatela. W okresie po wejściu w życie Konstytucji RP w 1997 r. Trybunał wydał w sumie trzydzieści pięć wyroków w sprawach dotyczących spółdzielni, przy czym liczba ta nie obejmuje spraw, w których kwestie spółdzielcze miały charakter poboczny, jak również tych, które z przyczyn formalnych zakończono na etapie wstępnym postanowieniami o umorzeniu postępowania. Tak duża liczba rozstrzygnięć trybunalskich

w sprawach spółdzielczych dowodzi dużej wagi i społecznej doniosłości tej problematyki.

Jeśli chodzi o rodzaje spraw zakończonych wyrokami wydanymi przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach, których głównym przedmiotem orzekania były kwestie dotyczące spółdzielni, to siedemnaście spraw zainicjowano wnioskami uprawnionych podmiotów (w tym jedna przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej), siedem – pytaniami prawnymi sądów i jedenaście – skargami konstytucyjnymi. Aż w ośmiu przypadkach wyroki zapadały na pełnych składach. W zdecydowanej większości sprawy dotyczyły spółdzielni mieszkaniowych i praw do lokali spółdzielczych (23), w kilku przypadkach Trybunał wypowiadał się na temat regulacji spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych (4), spółdzielni rolniczych (1) i spółdzielni pracy (1), natomiast zagadnienia ogólne związane ze statusem i funkcjonowaniem spółdzielni poruszono w sześciu wyrokach. Ponieważ w ramach jednego postępowania Trybunał może rozpatrywać więcej zarzutów niż jeden, stąd w sumie rozpoznano ich prawie 150, z czego o niezgodności przepisu z ustawą zasadniczą orzeczono w 58 przypadkach, a o zgodności – w 59. Trzydzieści cztery razy Trybunał orzekał zakresowo, a dwadzieścia sześć razy o nieadekwatności danego wzorca z zaskarżoną regulacją (formuła „nie jest niezgodny”). Co ciekawe, w sprawach spółdzielczych zgłoszono w sumie aż 25 zdań odrębnych, co świadczy bez wątpienia o dużym stopniu skomplikowania rozpoznawanych zagadnień, a niekiedy także kontrowersyjności przyjętych rozstrzygnięć. Wreszcie odnotować należy, że w pięciu przypadkach odroczone wejście w życie wyroku stwierdzającego niezgodność z Konstytucją zaskarżonych przepisów spółdzielczych.

Oczywiście forma opracowania artykułowego narzuca pewne ograniczenia, zwłaszcza dotyczące objętości. Dlatego w ramach niniejszego przeglądu uwzględniono wybrane rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach spółdzielczych, najbardziej istotne – moim zdaniem – z punktu widzenia funkcjonowania ruchu spółdzielczego. Niewątpliwie taki charakter mają też orzeczenia, w których Trybunał orzekał o regulacjach dotyczących spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Chodzi tu w sumie o cztery wyroki, z czego jeden wydany po rozpoznaniu wniosku Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Ze względu na wagę problematyki i emocje społeczne, jakie im towarzyszyły, wyroki te zostaną omówione osobno w odrębnym przeglądzie.

## II. Konstytucyjny status spółdzielni

W pierwszej kolejności wypada rozważyć status spółdzielni z perspektywy ustawy zasadniczej. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, która została uchwalona 2 kwietnia 1997 r., a weszła w życie 17 października tego roku,

nie zawiera – w przeciwieństwie do swej poprzedniczki<sup>1</sup> – przepisów, które wprost odwołują się do spółdzielni jako zinstytucjonalizowanej formy aktywności społecznej. Nie znaczy to jednak, że tworzenie i działalność spółdzielni nie ma wymiaru konstytucyjnego. Obszerne rozważania na temat konstytucyjnoprawnego statusu spółdzielni mieszkaniowych zawarł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 maja 2001 r. (K. 5/01)<sup>2</sup>, w którym co prawda rozważano przede wszystkim hierarchiczną zgodność rozwiązań ustawowych dotyczących warunków nabycia własności lokalu spółdzielczego, podziału istniejących spółdzielni w drodze utworzenia przez część jej członków nowej spółdzielni, zakresu obowiązków finansowych osoby będącej właścicielem lokalu w budynku należącym do spółdzielni mieszkaniowej oraz niejasności i „blankietowego” charakteru przepisu dotyczącego ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów czynności wymienionych w art. 41 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Niemniej na marginesie głównego wyводу Trybunał odniósł się także do kwestii o ogólniejszej naturze, dotyczących statusu konstytucyjnego spółdzielni. Wśród regulacji mających znaczenie w kontekście statusu spółdzielni wskazał przede wszystkim na art. 58 Konstytucji, zapewniający wolność zrzeszania się. Zgodnie z art. 1 prawa spółdzielczego spółdzielnie są „dobrowolnymi zrzeszeniami nieograniczonej liczby osób”, a zatem nie są wyłączone spod gwarancji, które ustanawia wymieniony przepis Konstytucji. Ważne znaczenie ma także art. 12 Konstytucji, proklamujący jedną z zasad ustrojowych RP. Przepis ten „obejmuje swoim zakresem wolność tworzenia i działania nie tylko organizacji odpowiadających swym charakterem wymienionym w tym przepisie typom, czyli związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich i fundacji, ale także – »innych dobrowolnych zrzeszeń«. To ostatnie określenie jest tak szerokie, że obejmuje swym zakresem również spółdzielnie”. W kontekście spółdzielni mieszkaniowych Trybunał przywołał art. 75 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym władze publiczne mają obowiązek prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli i popierania działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania. Zdaniem Trybunału „[z]adanie to winno być realizowane

- 
- 1 Art. 16 Konstytucji PRL z 1952 r. przewidywał, że „Polska Rzeczpospolita Ludowa popiera rozwój różnych form ruchu spółdzielczego w mieście i na wsi oraz udziela mu wszechstronnej pomocy w wypełnianiu jego zadań, a własności spółdzielczej, jako własności społecznej, zapewnia szczególną opiekę i ochronę”. Spółdzielniom przypisano też ważną rolę w kontekście troski o wyżywienie narodu (art. 15 pkt 3 i 4), zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych (art. 79 ust. 5) oraz zapewnienia obywatelom czynnego udziału w życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym (art. 84 ust. 2).
  - 2 Dz.U. Nr 57, poz. 601.

również poprzez ustawowe stworzenie instytucji prawnych, umożliwiających osobom fizycznym podejmowanie zbiorowych działań, zmierzających do wybudowania dla siebie i swojej rodziny domu mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego w budynku wielomieszkaniowym w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych przez korzystanie z danego domu lub lokalu. Oznacza to, że spółdzielnie mieszkaniowe, których celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków i ich rodzin, posiadają wynikający z Konstytucji szczególny status prawny, związany z ich rolą w realizacji zadań państwa wskazanych w art. 75 ust. 1 Konstytucji. Wyrazem tego jest uregulowanie problematyki ich funkcjonowania w odrębnej ustawie. Zastosowanie takiego zabiegu legislacyjnego uzasadnia zarówno wskazany wyżej szczególny cel, jak i swoiste cechy stosunku prawnego między spółdzielnią mieszkaniową a jej członkami, przy czym ogólne przepisy o spółdzielniach i ich związkach mogą znaleźć zastosowanie tylko w zakresie w tej ustawie nie uregulowanym”. Na podstawie wskazanych przepisów Trybunał doszedł do „wniosku, że tworzenie i działalność spółdzielni, a w szczególności spółdzielni mieszkaniowych, podlega ochronie konstytucyjnej. Ogranicza to – choć oczywiście nie wyklucza – możliwości ingerencji władz publicznych w tej dziedzinie. Należy przy tym podkreślić, że osoby fizyczne będące członkami spółdzielni mieszkaniowej są objęte ochroną przewidzianą w art. 75 ust. 2 i art. 76 Konstytucji”.

Jeśli chodzi o kwestie majątkowe Trybunał Konstytucyjny stoi konsekwentnie na stanowisku, że skoro źródłem wszystkich wolności i praw jest przyrodzona i niewzruszalna godność człowieka (art. 30 Konstytucji), to osoby prawne typu korporacyjnego korzystają z nich również, ale tylko w takim zakresie, w jakim w ich działalności manifestuje się wynikająca z Konstytucji wolność zrzeszania się i inne konstytucyjnie zagwarantowane wolności i prawa jednostki. Już we wcześniejszym orzecznictwie (wyrok z 25 lutego 1999 r., K. 23/98) Trybunał stwierdził, że ochrona własności spółdzielni jako własności grupowej jest uzasadniona tylko o tyle, o ile służy ochronie praw przysługującym członkom. Oznacza to szczególną funkcję własności spółdzielczej, polegającej 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. Dlatego także własność spółdzielcza podlega ochronie z art. 64 Konstytucji. Oznacza to, że każda ingerencja ustawodawcy w to prawo podlega ocenie z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz innych norm i wartości konstytucyjnych.

W cytowanym wyżej wyroku K 5/01 Trybunał odniósł się także do stosunków prawnych między spółdzielnią a jej członkami, wskazując, że „przystąpienie i przynależność do spółdzielni oraz wystąpienie z niej stanowić powinno wyraz przysługującej każdemu człowiekowi wolności zrzeszania się (art. 58 Konstytucji). Oznacza to, że uzasadnienia wymagają wszelkie

nakazy i zakazy dotyczące tej dziedziny (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Naturalnie warunki faktyczne i prawne, w jakich funkcjonują spółdzielnie mieszkaniowe, z istoty rzeczy wprowadzają pewne ograniczenia wolności zrzeszania się (np. konieczność wniesienia wkładu mieszkaniowego lub budowlanego przed przystąpieniem do spółdzielni), jednak powinny one mieć możliwie jak najmniejszą skalę i przekonujące racjonalne uzasadnienie. Relacje między spółdzielnią a jej członkami mają nie tylko aspekt »wolnościowy«, ale także majątkowy. Członek spółdzielni zobowiązany jest do określonych świadczeń wobec niej. Choć spółdzielnia jest w sensie formalnym właścicielem określonych rzeczy i podmiotem praw majątkowych, to jej majątek należy do zbiorowości jej członków. Z istoty rzeczy spółdzielnię tworzą jej członkowie, w których interesie prowadzi ona swoją działalność i w tym sensie nie jest ona całkowicie samoistnym podmiotem praw i obowiązków. Z tytułu członkostwa wynikać mogą także określone roszczenia majątkowe wobec spółdzielni (np. o zwrot udziałów). Jednak korporacyjny i wspólnotowy charakter spółdzielni nie uzasadnia tezy, jakoby w okresie jej istnienia członkom spółdzielni przysługiwało prawo do żądania oddania im na własność określonych składników majątku spółdzielni. Nie jest to bowiem rodzaj współwłasności, ale konstrukcja prawna oparta na innych założeniach”.

Ciekawe uwagi na temat statusu spółdzielni zawarł Trybunał Konstytucyjny w wyroku pełnego składu z 15 lipca 2009 r. (K 64/07)<sup>3</sup>. Dotyczy on bezpośrednio spółdzielni mieszkaniowych, ale wynikające z niego wnioski mają po części walor ogólny. Trybunał stwierdził, że spółdzielnie mieszkaniowe nie mają na względzie prowadzenia działalności gospodarczej nastawionej na osiąganie zysku, lecz na zaspokajanie potrzeby osobistej członków spółdzielni związanej z potrzebą mieszkania, co różni je od spółek prawa handlowego. Ponadto „[s]półdzielnia, będąc osobą typu korporacyjnego (stowarzyszeniowego, zrzeszeniowego), znacznie różni się także od fundacji. Mianowicie fundacja nie jest korporacją (nie ma członków), a jej podstawę, substrat, stanowi majątek przeznaczony przez założyciela lub założycieli (fundatorów) na określone cele społecznie lub gospodarczo użyteczne (...). Istotne różnice występują również w ramach samych spółdzielni, a wynikają one przede wszystkim z odmiennych celów ich działalności. Przykładowo istnieją spółdzielnie, które są klasycznymi przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (...), inne zaś – jak spółdzielnie mieszkaniowe – prowadzą tzw. działalność bezwynikową i nie mogą osiągać żadnych korzyści ekonomicznych kosztem swoich członków (...). Nie można zatem w każdym przypadku i bez jakichkolwiek zastrzeżeń powiedzieć, że wszystkie spółdzielnie i innego typu podmioty (spółki, stowarzyszenia, fundacje itp.) powinny być równo traktowane przez ustawodawcę. W tym kontekście bowiem szczególnie precyzyjnego uzasadnienia wymaga

---

3 Dz.U. Nr 117, poz. 988.

teza, że dana wolność lub prawo konstytucyjne przysługuje powyższym podmiotom na równi, a zachodzące między nimi różnice nie mają znaczenia z punktu widzenia określenia grupy odznaczającej się wspólną cechą istotną<sup>4</sup>.

Warto także odnotować pogląd wyrażony w wyroku z dnia 24 października 2000 r. (SK 7/00)<sup>4</sup>, w którym Trybunał orzekł o zgodności z Konstytucją szczególnego trybu nabywania nieruchomości rolnych należących do Skarbu Państwa. Wyrok ten będzie omówiony w dalszej części opracowania, w tym miejscu zasługuje on na uwagę ze względu na uznanie legitymacji spółdzielni do wnoszenia skarg konstytucyjnych. Trybunał przyjął, że osoby prawne mogą wnosić skargi konstytucyjne w zakresie, w jakim są one podmiotami poszczególnych praw lub wolności konstytucyjnych. Prawo własności należy w sposób oczywisty do tej kategorii. Jak na razie stanowisko o możliwości wnoszenia skarg konstytucyjnych przez osoby prawne jest konsekwentnie przyjmowane przez Trybunał, jednak w ostatnim czasie pojawiają się próby (moim zdaniem nieuzasadnione) podważenia tego poglądu ze względu na to, że skargi konstytucyjne służą ochronie praw i wolności określonych w rozdziale II Konstytucji, a ten dotyczy bezpośrednio tylko praw i wolności człowieka i obywatela.

### III. Inne zagadnienia ogólne

#### 1. Obowiązek wyczerpania drogi postępowania wewnątrzspółdzielczego przed wystąpieniem na drogę postępowania sądowego

W wyroku z 30 marca 2004 r. (K 32/03)<sup>5</sup> Trybunał ocenił obowiązek wyczerpania drogi postępowania wewnątrzspółdzielczego przed wystąpieniem na drogę postępowania sądowego. Co prawda wyrok ten dotyczył bezpośrednio spółdzielni mieszkaniowych, ale ze względu na przyjętą argumentację można mu przypisać znaczenie ogólniejsze. W pierwotnym brzmieniu ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych zawierała art. 4 ust. 8, przewidujący, że członkowie spółdzielni nie mogą bezpośrednio na drodze sądowej kwestionować zasadności zmiany wysokości opłat związanych z eksploatacją nieruchomości, zobowiązani są bowiem do uprzedniego wyczerpania trybu postępowania wewnątrzspółdzielczego. Trybunał dostrzegł „racjonalny cel regulacji odnoszących się do tzw. procedur wewnątrzspółdzielczych. Związane są one przynajmniej teoretycznie z ogólnymi celami funkcjonowania spółdzielni jako dobrowolnych zrzeszeń i pozostają ściśle powiązane z zasadą autonomii spółdzielni. Procedury te, niezależnie od tego, iż mogą prowadzić do odciążenia w praktyce sądów powszechnych, mają służyć przede wszystkim załatwianiu sporów między zainteresowanymi w łonie samej spółdzielni, umożliwiając łagodzenie konfliktów i podejmowanie prób kompromisowych rozstrzygnięć, zadowolających wszystkich członków albo ich większość.

---

4 Dz.U. Nr 92, poz. 1024.

5 Dz.U. Nr 63, poz. 591.

Trudno jednak zaakceptować utrzymywanie takiego rozwiązania w sytuacji, gdy mamy do czynienia z jednoczesnym istnieniem takich samych rygorów i ciężarów zarówno w przypadku podmiotów niebędących członkami spółdzielni – właścicieli lokali, jak i jej członków”. Należy przy tym zauważyć, że wzorcem kontroli nie był tu art. 45, lecz art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

## 2. Funkcjonowanie władz spółdzielni

Wyrok z 16 czerwca 2015 r. (K 25/12)<sup>6</sup> dotyczył m.in. oceny przepisów ustanawiających ograniczenia udzielania pełnomocnictwa na walne zgromadzenie członków spółdzielni (art. 36 § 5 i 6 Prawa spółdzielczego). Polegają one na wyłączeniu możliwości udzielania pełnomocnictwa członkowi zarządu spółdzielni, co nie dotyczy spółdzielni liczących nie więcej niż dziesięciu członków, o ile statut nie stanowi inaczej. Według skarżącego ograniczenie to stanowi przejaw nadmiernej ingerencji w autonomię i samorządność spółdzielni – przez co narusza art. 58 ust. 1 Konstytucji. Trybunał uznał ten zarzut za nietrafny, bo „zaskarżone regulacje ustawowe służą zabezpieczeniu przed wystąpieniem dysfunkcji w spółdzielniach. Walne zgromadzenie członków jest najwyższym organem spółdzielni, który podejmuje najistotniejsze rozstrzygnięcia dotyczące działalności spółdzielni, m.in. określa kierunki jej rozwoju, które ma realizować zarząd. Kontroluje również jej pozostałe władze – w tym zarząd – udzielając absolutorium jego członkom. Z tych powodów istnieje potencjalny konflikt interesów członków spółdzielni i członków zarządu spółdzielni. Zatem zakaz występowania członka zarządu spółdzielni jako pełnomocnika na walnym zgromadzeniu, które ma za zadanie m.in. dokonać oceny działalności zarządu, jest podyktowany zapobieganiem konfliktom interesów i ewentualnemu wykorzystywaniu pełnomocnictwa wbrew woli mocodawcy. Członek zarządu jako pełnomocnik współdecydowałby o ocenie swojej pracy na rzecz spółdzielni”.

Natomiast w wyroku z 15 lipca 2009 r. (K 64/07)<sup>7</sup> Trybunał uznał za zgodne z Konstytucją przepisy nakładające obowiązek udostępniania na stronie internetowej spółdzielni jej statutu, regulaminów, uchwał i protokołów, jak również ograniczające kadencyjność członkostwa w radzie nadzorczej. Do wyroku tego zgłoszono trzy zdania odrębne (E. Łętowska, M. Mazurkiewicz i B. Zdziennicki), w których zakwestionowano umorzenie postępowania w sprawie oceny przepisu przewidującego możliwość kurializacji walnego zgromadzenia oraz uznania konstytucyjności przepisu ustanawiającego nadzór administracyjny właściwego ministra nad działalnością spółdzielni mieszkaniowych i przepisu przewidującego kadencyjność członkostwa w radzie nadzorczej.

6 Dz.U. poz. 891.

7 Dz.U. Nr 117, poz. 988.

### 3. Dziedziczenie udziałów w spółdzielni

W cytowanym wyżej wyroku K 25/12 Trybunał badał także zgodność art. 16a Prawa spółdzielczego, który dotyczy dziedziczenia udziałów w spółdzielni, z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji. Zaskarżony przepis stanowi, że spadkobierca zmarłego członka spółdzielni dziedziczy udziały, jeżeli jest członkiem spółdzielni lub złożył deklarację przystąpienia do spółdzielni. Jeżeli spadkobierców jest więcej niż jeden, powinni oni wskazać jednego spośród siebie, który uzyskuje prawo do udziałów, chyba że podzielą oni udziały między tych spadkobierców, którzy złożyli deklarację przystąpienia do spółdzielni. Spółdzielnia nie może odmówić przyjęcia w poczet członków spadkobierców dziedziczących udziały, jeżeli odpowiadają oni wymogom określonym w statucie. Trybunał nie dopatrył się naruszenia przez ten przepis zasad poprawnej legislacji oraz określoności prawa wywodzonymi z klauzuli demokratycznego państwa prawnego. Nie uznał także, że przepis ten narusza ustrojową zasadę ochrony dziedziczenia (art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz powszechną gwarancję własności i innych praw majątkowych oraz dziedziczenia (art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Dziedziczenie udziałów dotyczy bowiem wszystkich spadkobierców, a ustawodawca nie ograniczył tego uprawnienia jedynie do określonego kręgu następców prawnych, np. członków rodziny, spadkobierców ustawowych czy testamentowych. Każdy spadkobierca, niezależnie od tytułu nabycia spadku, może skorzystać z uprawnienia do dziedziczenia udziałów. Ustawodawca zezwolił na podział udziałów pomiędzy spadkobierców, a zatem nie ma konieczności, aby dziedziczyła je tylko jedna osoba. Także przesłanka członkostwa w spółdzielni jest racjonalna i konieczna, ponieważ udział jest prawem związanym z członkostwem. Wynika ona z natury dziedziczonego prawa, które może przysługiwać tylko członkowi spółdzielni i bez członkostwa traci rację bytu.

### IV. Przejmowanie nieruchomości rolnych przez rolnicze spółdzielnie produkcyjne na podstawie przepisów prawa spółdzielczego

W cytowanym wyżej wyroku z dnia 24 października 2000 r. (SK 7/00) Trybunał zajmował się kwestią szczególnego trybu nabywania nieruchomości rolnych należących do Skarbu Państwa, a użytkowanych przez spółdzielnie produkcji rolnej. Przepisy Prawa spółdzielczego przewidywały, że w okresie dwóch lat od wejścia ich w życie spółdzielnie posiadały prawo do odpłatnego nabycia własności tych nieruchomości rolnych. W odniesieniu do nieruchomości wskazanych w art. 274 § 1 jedynym wymaganiem stawianym spółdzielniom – użytkownikom tych nieruchomości było złożenie w terminie stosownego wniosku. Na jego podstawie odpowiedni terenowy organ administracji państwowej miał obowiązek wydania stosownej decyzji administracyjnej, która – z kolei – stanowiła podstawę do zawarcia umowy



w formie aktu notarialnego i do przeniesienia własności. Nabycie własności miało nastąpić odpłatnie, ale na preferencyjnych warunków, bo według cen obowiązujących w dniu przejścia tych nieruchomości. Ustawą z 20 stycznia 1990 r. dokonano nowelizacji prawa spółdzielczego, uchylając art. 274. Wprowadzono tym samym zasadę, że wszystkie sektory rolnictwa będą nabywały ziemię z (ówczesnego) Państwowego Funduszu Ziemi na jednolitych zasadach, co oznaczało likwidację przywileju, jaki przepis ten stwarzał rolniczym spółdzielniom produkcyjnym. W sytuacji, gdy już wydano decyzję ostateczną o ustaleniu spółdzielni jako nabywcy własności, ale nie dokonano jeszcze przeniesienia własności, decyzja taka zachowywała ważność, a podlegała tylko – z mocy prawa – zmianie w części dotyczącej odpłatności za przejmowane nieruchomości. Problem skarżącej spółdzielni polegał natomiast na tym, że pomimo złożonego wniosku organ administracji państwowej przez sześć lat nie wydał żadnej decyzji administracyjnej, a skarga na bezczynność została rozpatrzona już po utracie mocy art. 274 prawa spółdzielczego. Wobec tego organ administracji umorzył postępowanie, a Naczelny Sąd Administracyjny ostatecznie oddalił skargę na decyzję utrzymującą to umorzenie w mocy. W tej sytuacji spółdzielnia wniosła skargę konstytucyjną, kwestionując zgodność art. 1 ustawy z 1990 r. z art. 2, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Jak wyżej wspomniano, rozpoznając tę sprawę, Trybunał uznał najpierw legitymację spółdzielni do wnoszenia skarg konstytucyjnych. Następnie, analizując mający zastosowanie w sprawie stan prawny, stwierdził, że „w momencie złożenia wniosku można było mówić o pojawieniu się po stronie spółdzielni ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej, bo prawo nie wymagało od niej samodzielnego podejmowania jakichkolwiek innych działań, a pozwalało pozostawać w przekonaniu, że działania te będą podejmowane przez zobowiązane do tego organy państwowe, w sposób zgodny z prawem i w terminach przez prawo ustalonych”. Ekspektatywa nabycia przez spółdzielnię prawa własności pojawiła się bowiem już w momencie wejścia w życie ustawy prawo spółdzielcze, a ostatecznemu (maksymalnemu) ukształtowaniu uległa ona w momencie złożenia przez spółdzielnię wniosku. Natomiast dalsze zdarzenia prawne, czyli wydanie decyzji administracyjnej, zawarcie umowy i przejście nieruchomości rolnej na własność spółdzielni, były koniecznymi następstwami złożenia wniosku. Bezczynność zaś organu administracji, będąca naruszeniem prawa, stanowiła wyłączną przyczynę nieuzyskania przez skarżącą spółdzielnię prawa własności użytkowanych nieruchomości, wykluczyła bowiem dokonywanie dalszych etapów postępowania, koniecznych – na tle art. 274 § 2 – dla uzyskania prawa własności. Nowelizacja z 1990 r. przekreśliła już istniejącą ekspektatywę o maksymalnie ukształtowanym charakterze, a Trybunał Konstytucyjny nie znalazł żadnego usprawiedliwienia dla takiego rozwiązania.

Do wyroku SK 7/00 zdanie odrębne złożyła sędzia Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska, wskazując, że stanowisko Trybunału Konstytucyjnego nie miało uzasadnienia w świetle wykładni historycznej i systemowej zaskarżonego przepisu, a ponadto prowadzi ono do całkowitego zatarcia granic między dwoma różnymi pojęciami, a mianowicie ekspektatywą nabycia prawa własności i szansą (nadzieją) na nabycie prawa własności. Dlatego rozstrzygnięcie trybunalskie jest obarczone podwójnym błędem – nie uwzględnia zróżnicowania poszczególnych spółdzielni (różny był bowiem sposób „zaawansowania ich praw”, ich „interesów w toku”), a ponadto przyjmuje nieuprawnione założenie, że sam fakt zgłoszenia wniosku rodzi prawną ekspektatywę po stronie go składającego. Zdaniem B. Lewaszkiewicz-Petrykowskiej skarga konstytucyjna nie jest środkiem ochrony przed bezczynnością organów, bo temu służą inne środki prawne. A „[o] tym, że Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie potraktował skargę jako środek usuwania nieprawidłowości występujących w procesie stosowania prawa najlepiej świadczy treść sentencji wyroku. Czytamy w niej, że zaskarżony przepis jest sprzeczny z Konstytucją, ale tylko w sytuacji, gdy dotyczy spółdzielni, »wobec której – z naruszeniem przepisów o terminach załatwiania spraw administracyjnych – nie wydano decyzji«. Gdyby kryterium oceny konstytucyjności zastosowane w niniejszej sprawie odnosić do wszystkich ustaw, należałoby postulować, by do każdej z nich ustawodawca wprowadzał przepisy szczególne, wchodzące w grę na wypadek nieprawidłowego jej stosowania”.

## V. Przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę

Cytowany już wyżej wyrok z 16 czerwca 2015 r. (K 25/12) dotyczył także oceny regulacji umożliwiającej przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego. Wnioskodawca zarzucił, że zaskarżone art. 203f–203x Prawa spółdzielczego naruszają zasadę ochrony pracy (art. 24 Konstytucji) oraz są niezgodne z obowiązkiem władz publicznych prowadzenia polityki zmierzającej do pełnego i produktywnego zatrudnienia (art. 65 ust. 5 Konstytucji), albowiem zamiarem ustawodawcy przyjmującego te przepisy było ograniczenie lub likwidacja spółdzielczości pracy. W ocenie skarżącego wykonanie kwestionowanych przepisów spowoduje prawdopodobnie wzrost bezrobocia i pogłębi wykluczenie społeczne. Zdaniem wnioskodawcy zaskarżone przepisy, jako sprzyjające likwidacji spółdzielczości pracy, są niezgodne również z zasadą gospodarki rynkowej, opartej zwłaszcza na pluralizmie form własności (art. 20 Konstytucji).

Większość z zaskarżonych przepisów o przekształceniu spółdzielni pracy w spółkę została przez Trybunał zakwestionowana. I tak przepis nakładający na zarząd spółdzielni obowiązek zawiadomienia przez ogłoszenie o przekształceniu jest niezgodny z zasadą poprawnej legislacji, jak również z wolnością zrzeszania się, gdyż nie zapewnia indywidualnego powiadomienia członków spółdzielni. Za niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji

uznany został przepis ustanawiający górną granicę wypłat dla członków przekształcanej spółdzielni pracy, którzy nie zamierzają uczestniczyć w spółce przekształconej. Ograniczenie procentowe (do 10% wartości bilansowej spółdzielni) w zakresie wypłaty z majątku przekształcanej spółdzielni na rzecz członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej, bez względu na liczbę tych członków oraz wartość przypadających im udziałów w spółdzielni, dopuszcza uszczuplenie ich praw majątkowych. Za zgodny z ustawą zasadniczą został natomiast uznany przepis przewidujący, że do zaskarżania uchwał walnego zgromadzenia spółdzielni o wszczęciu procesu przekształcenia i samego przekształcenia stosuje się odpowiednio przepisy ogólne prawa spółdzielczego o zaskarżaniu uchwał walnego zgromadzenia. Trybunał stwierdził, że przepis ten nie wyłącza ochrony praw majątkowych członków przekształcanej spółdzielni pracy, ani też nie osłabia ochrony praw majątkowych tych członków w porównaniu z ochroną praw majątkowych członków spółdzielni jako takich. Za naruszające art. 64 ust. 2 Konstytucji uznano zaś przepisy określające zakres przedmiotowy i tryb weryfikacji wyceny praw majątkowych członków przekształcanej spółdzielni pracy, „w zakresie, w jakim nie przewidują możliwości żądania ponownej wyceny wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich oraz wniesienia powództwa o ustalenie wartości wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich”. Trybunał nie dopatrył się sprzeczności z Konstytucją przepisu przewidującego, że jeżeli prawomocny wyrok stwierdzający nieważność uchwały lub uchylający uchwałę walnego zgromadzenia członków spółdzielni wszczynającą proces przekształcenia w spółkę został wydany po podjęciu uchwały walnego zgromadzenia członków spółdzielni o przekształceniu spółdzielni w spółkę, to nie wpływa on na ważność tej drugiej uchwały i nie powoduje konieczności ponownego wszczęcia procedury przekształcenia.

## **VI. Orzecznictwo w sprawach spółdzielni mieszkaniowych**

### **1. Nabycie i utrata członkostwa**

W sprawie K 60/13 Trybunał rozważał przede wszystkim zagadnienia związane z uzyskaniem członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. W wyroku z 5 lutego 2015 r.<sup>8</sup> orzekł o niezgodności szeregu przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, które 1) dopuszczają 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; 2) dla powstania członkostwa spółdzielni nabywcy spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także spadkobiercy, zapisobiorcy i licytanta, wymagają spełnienia innych przesłanek niż złożenie przez te osoby deklaracji przystąpienia do spółdzielni; 3) uzależniają skuteczne nabycie ekspektatywy

---

8 Dz.U. poz. 201.

odrębnej własności lokalu od przyjęcia w poczet członków spółdzielni mieszkaniowej; 4) nie przewidują prawa byłego członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu przysługuje odrębna własność lokalu, do odpowiedniej części funduszu remontowego. Wskazane regulacje uznano za niezgodne z art. 64 i 58 Konstytucji. Trybunał po raz kolejny podkreślił, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest prawem związanym z członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej, natomiast uzyskiwanie członkostwa *ex lege*, jak żądał tego wnioskodawca, 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. Samo 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 konstytutywną, od spełnienia której uzależnione jest przyjęcie w poczet członków. Ponadto „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 (...) 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”.

Kwestii utraty członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej dotyczy natomiast wyrok z 10 czerwca 2020 r. (K 3/19)<sup>9</sup>, w którym za niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uznany został art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz.U. poz. 1596). Jednocześnie Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej tego przepisy o 12 miesięcy. Zakwestionowany przepis przewidywał, że członek spółdzielni, któremu w dniu wejścia w ustawy nowelizującej z 2017 r. nie przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz któremu nie przysługuje roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, traci z tym dniem członkostwo w spółdzielni. Trybunał stwierdził, że cytowany przepis narusza standard konstytucyjny gwarancji wolności zrzeszania się, w tym proporcjonalności dokonanej ingerencji, oraz właściwego stanowienia regulacji przejściowych. Ponieważ niezwłoczna derogacja zaskarżonego przepisu mogłaby pociągnąć za sobą dalsze niepożądane skutki w działalności spółdzielni mieszkaniowych, w tym przede wszystkim w sferze stosunków korporacyjnych, dlatego Trybunał zdecydował – na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji – o odroczeniu utraty mocy obowiązującej art. 4 ustawy z 2017 r. nowelizującej ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych o dwanaście miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

## **2. Tzw. quasi-zasiedzenie przez spółdzielnię mieszkaniową nieruchomości gruntowej**

Wyrokiem z 29 października 2010 r. (P 34/08)<sup>10</sup> Trybunał uznał za niezgodny z Konstytucją przepis art. 35 ust. 4<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przewidujący tzw. quasi-zasiedzenie nieruchomości gruntowej. Zgodnie z jego brzmieniem spółdzielnia mieszkaniowa, która w dniu 5 grudnia 1990 r. była posiadaczem nieruchomości gruntowej, stanowiącej własność Skarbu Państwa albo gminy, albo gdy właściciel tej nieruchomości pozostaje nieznany, pomimo podjętych starań o jego ustalenie, i przed tym dniem, na podstawie pozwolenia na budowę i decyzji lokalizacyjnej spółdzielnia ta wybudowała budynek, nabywa własność tej nieruchomości przez zasiedzenie. Orzeczenie sądu stwierdzające nabycie własności tej nieruchomości jest podstawą wpisu do księgi wieczystej. Trybunał przyjął, że przepis ten jest niezgodny z zasadą zaufania do państwa i prawa oraz zasadą poprawnej legislacji wynikającymi z art. 2 Konstytucji, gdyż quasi-zasiedzenie zostało

---

9 Dz.U. poz. 1055.

10 Dz.U. Nr 207, poz. 1373.

ustanowione jako działające *ex lege*, z mocą wsteczną przy deklaratoryjnym orzeczeniu sądu je stwierdzającym i ograniczonych gwarancjach towarzyszących wyjaśnianiu przesłanek je konstytuujących (to ostatnie oznacza zwłaszcza prowadzenie poszukiwań w celu ustalenia właściciela), a ponadto przepis ten charakteryzuje brak precyzji regulacji. Do wyroku zdanie odrębne złożyła M. Gintowt-Jankowicz, dowodząc, że Trybunał wyszedł poza zakres zaskarżenia, a poza tym brak było argumentów wystarczających do obalenia domniemania konstytucyjności zakwestionowanego przepisu.

### 3. Orzecznictwo dotyczące lokali spółdzielczych

W sprawach dotyczących lokali spółdzielczych, w których główną rolę grają dwa uprawnione podmioty, tj. spółdzielnia i członek korzystający z lokalu, punktem odniesienia jest przede wszystkim konstytucyjna regulacja własności. Dlatego szczególnie wiele miejsca w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, także dotyczącym spółdzielczości, zajmowała kwestia ochrony własności, innych praw majątkowych i dziedziczenia, wyrażona w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Własność jest podstawową formą korzystania z rzeczy, także z mieszkania. W wyroku z 25 lutego 1999 r. (K 23/98) w kontekście dziedziczenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu Trybunał stwierdził, że własność jest co prawda prawem najpełniejszym, ale nie – nieograniczonym. Ograniczenia własności są dopuszczalne z zachowaniem warunków z art. 31 ust. 3 (i art. 64 ust. 3) Konstytucji. Jeśli zaś chodzi o spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, to jest ono „z założenia prawem o ograniczonej, dokładnie określonej przez ustawę treści – węższej niż treść własności. Stąd też art. 64 ust. 3 mówi o ograniczeniu własności, a nie innych praw, które z istoty swej są ograniczone. Powstaje pytanie o dopuszczalność tworzenia tego rodzaju praw konkurencyjnych wobec własności, mimo że spełniają dokładnie te same funkcje, które może spełniać prawo własności”. Zdaniem Trybunału tworzenie „nowego ładu prawnego w Polsce, także w zakresie dotyczącym prawa własności i innych praw majątkowych oraz związane z tym porządkowanie stosunków prawnych, prowadzić musi w konsekwencji do umocnienia ochrony tych ograniczonych praw rzeczowych, które ze względu na zaszczości historyczne, pojmowane były jako »ułamne prawa własnościowe«. Oznacza to, że treść ograniczonego prawa rzeczowego takiego jak spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, powinna być interpretowana w taki sposób, aby jego ochrona zbliżała się do ochrony przewidzianej dla prawa własności”. Powyższe nie oznacza, że kwestionujemy w ten sposób własność spółdzielczą, tym bardziej, że w art. 64 Konstytucji mowa jest także o ochronie i innych praw majątkowych, w tym ograniczonych praw rzeczowych. Dlatego „w odniesieniu do ograniczonych praw rzeczowych, takich jak spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, stosować należałoby ochronę odpowiednią do tej, którą odnosi się do prawa własności. Biorąc pod uwagę okoliczność, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest prawem

rzeczowym ograniczonym, odmienności w zakresie ochrony mogą być formułowane ze względu na naturę tego prawa. W żadnym wypadku sytuacja taka nie dotyczy dziedziczenia. Nie ma bowiem – przy uwzględnieniu okoliczności będących następstwem związania tego prawa ze stosunkiem członkostwa spółdzielni mieszkaniowej – żadnych wynikających z natury tegoż prawa podstaw do wprowadzenia innych zasad niż te, które dotyczą prawa własności”. Stąd w cytowanym wyroku K 23/98 Trybunał orzekł, że art. 228 § 3 Prawa spółdzielczego, przewidujący wygaśnięcie własnościowego prawa do lokalu spółdzielczego w razie niedopełnienia czynności zachowawczych lub odmówienia przyjęcia w poczet członków, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Realizowanie celów, dla których wprowadzono art. 228 ust. 3, nie usprawiedliwia zastosowania przewidzianych tam instrumentów prawnych a przez to narusza istotę dziedziczenia i nadmiernie ogranicza spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Podobny do powyższego pogląd Trybunał wyraził w wyroku z 9 listopada 2005 r. (P 11/05)<sup>11</sup>, w którym stwierdził, że art. 223 § 2 Prawa spółdzielczego jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Problemem dziedziczenia i korzystania z własności lokalu spółdzielczego zajmował się Trybunał w sprawie K 23/00, zakończonej wyrokiem z dnia 29 czerwca 2001 r.<sup>12</sup>, w którym zakwestionował art. 215 § 1 Prawa spółdzielczego, wyrażający zasadę jednopodmiotowości prawa do lokalu jako niezgodny z konstytucyjną ochroną prawa własności. Trybunał stwierdził m.in., że „[s]półdzielcze własnościowe prawo do lokalu będąc ograniczonym prawem rzeczowym (art. 223 § 1 zd. 2, a także art. 244 kc), jest prawem zbywalnym, przechodzi na spadkobierców i podlega egzekucji. Prawo takie ze swej istoty jest prawem na rzeczy cudzej, toteż różnice pomiędzy ochroną tego prawa, a ochroną prawa własności nie są wykluczone. Trybunał Konstytucyjny nie znalazł jednak podstaw by w zakresie podziału majątku wspólnego małżonków obowiązywały inne zasady niż te, które dotyczą prawa własności. Co więcej (...) taka sama ochrona powinna przysługiwać osobom dziedziczącym spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu i rozwiedzionym małżonkom, którym spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu przysługiwało wspólnie w czasie małżeństwa. Sytuacja tych dwóch kategorii osób jest porównywalna. Niedochowanie terminów wyznaczonych do dokonania czynności zachowawczych nie może skutkować wygaśnięciem praw majątkowych, a przymusowego podziału majątku nie może uzasadniać konieczność realizacji zasady jednopodmiotowości spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu”.

---

11 Dz.U. Nr 233, poz. 1993.

12 Dz.U. Nr 69, poz. 724.

Rozpatrując zarzuty dotyczące przepisów regulujących nabycie własności lokalu w budynku będącym przedmiotem własności przysługującej spółdzielni mieszkaniowej, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 29 maja 2001 r. (K 5/01)<sup>13</sup> uznał, że art. 39 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zobowiązujący te spółdzielnie do nieodpłatnego dokonania czynności rozporządzających dotyczących części ich majątku, nie jest sprzeczny z Konstytucją. Przede wszystkim dlatego, że nie mamy tu do czynienia „z wywłaszczeniem na cele niepubliczne”, jak błędnie przyjmował wnioskodawca. Tym bardziej, że zaskarżony przepis miał na celu swego rodzaju wynagrodzenie szkody najemców, którzy w przeszłości ponieśli ze względu na restryktywne rozwiązania prawne sprzed 1990 r. A zatem wprowadzona przez art. 39 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ingerencja w prawo własności znajduje swoją konstytucyjną podstawę w potrzebie ochrony praw majątkowych innych osób. Podobnie Trybunał nie dopatrzył się naruszenia standardów konstytucyjnych przez przepisy przewidujące „ułatwiony” tryb podziału spółdzielni mieszkaniowych poprzez utworzenie przez część jej członków nowej spółdzielni (art. 29 pkt 2 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Z kolei zdaniem Trybunału art. 46 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, nakładając na spółdzielnię obowiązek rozporządzenia częścią jej majątku przez przeniesienie własności lokalu na żądanie członka spółdzielni, któremu w dniu wejścia w życie ustawy przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, na preferencyjnych dla nabywcy warunkach, stanowi ingerencję w przysługujące spółdzielni mieszkaniowej prawo własności, polegającą na takim jego ograniczeniu, które nie znajduje dostatecznego uzasadnienia konstytucyjnego i nie spełnia konstytucyjnych warunków dopuszczalności ograniczeń o tak daleko idącym zakresie.

Spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu dotyczy wyrok pełnego składu z dnia 20 kwietnia 2005 r. (K 42/02)<sup>14</sup>. W jego uzasadnieniu Trybunał przypomniał okoliczności związane z ustanowieniem tego prawa. Zostało ono wprowadzone do polskiego systemu prawnego przez ustawę z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach i zastąpiło w budynkach spółdzielczych prawo własności lokalu, przewidziane w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o własności lokali. W systemie prawnym państwa socjalistycznego nie było miejsca dla instytucji własności lokalu w budynkach spółdzielczych. Zgodnie z ustawą o spółdzielniach i ich związkach z 1961 r. prawo rzeczowe ograniczone do lokalu spółdzielczego mogło być ustanawiane tylko w budynkach należących do jednego typu spółdzielni budownictwa mieszkaniowego, a mianowicie tzw. spółdzielni budowlano-mieszkaniowych. Po kilku latach możliwość ustanawiania takiego prawa dopuszczona została także w spółdzielniach zwanych dotychczas

---

13 Dz.U. Nr 57, poz. 601.

14 Dz.U. Nr 72, poz. 643.



spółdzielniami mieszkaniowymi (potocznie: lokatorskimi). W odczuciu społecznym prawo to zbliżone było do prawa własności, przede wszystkim dzięki wyposażeniu go w cechy zbywalności i dziedziczności, które – mimo poddania ich daleko idącym ograniczeniom ustawowym i pozaustawowym – czyniły to prawo bardziej atrakcyjnym od spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Ten stan prawny został utrzymany także pod rządem prawa spółdzielczego z 1982 r. Możliwość ustanowienia w domach spółdzielczych własności lokalu przywrócono dopiero w 2000 r., wydając ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych. Regulacja własności lokalu przewidziana w tej ustawie jest oparta na zasadach podobnych do przyjętych w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.), w związku z czym niezasadnione jest – zdaniem Trybunału – zastosowanie w tych dwóch ustawach nieco odmiennej terminologii („własność lokalu” i „odrębna własność lokalu”), zawsze chodzi bowiem o własność odrębnego lokalu. Początkowo w nowo uchwalonej ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych ustawodawca uznał za zbędne dalsze istnienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jako prawa rzeczowego ograniczonego spełniającego taką samą funkcję jak prawo własności lokalu, jednak w stosunkowo krótkim czasie ustawą zmieniającą z dnia 19 grudnia 2002 r. przywrócono instytucję spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, wprowadzając do pierwotnego tekstu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przepisy będące powtórzeniem odpowiednich przepisów prawa spółdzielczego z 1982 r. Możliwość ustanowienia w budynku spółdzielczym własności lokalu została utrzymana, ale w kilku nowych lub zmienionych przepisach uwidoczniło się niechętnie nastawienie twórców nowelizacji do tej instytucji.

Na tym tle Trybunał poczynił ogólne spostrzeżenie, że skoro cechą charakterystyczną spółdzielni mieszkaniowych jest to, że nie mają one na celu osiągnięcie zysku, ale zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych osób zrzeszonych w spółdzielni, stąd „niekonsekwencją jest objęcie tą samą regulacją ustawową zarówno spółdzielni budujących mieszkania w celu dostarczenia ich swym członkom (art. 1 ust. 2 pkt 1–4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), jak i budujących mieszkania w celu ich wynajmowania lub sprzedaży, a więc prowadzących typową działalność komercyjną (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), a zwłaszcza dopuszczenie prowadzenia przez tę samą spółdzielnię działalności pierwszego i drugiego typu (art. 1 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), i to bez ustawowego zastrzeżenia, że przedmiotem wynajmu i sprzedaży mogą być lokale, które nie są niezbędne dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni”. Biorąc te uwarunkowania pod rozwagę, Trybunał stwierdził niezgodność z ustawą zasadniczą przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dotyczących m.in. takiego samego zakresu świadczeń majątkowych, do których zobowiązany jest członek spółdzielni mający uzyskać spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz członek ubiegający się o ustanowienie na

jego rzecz prawa własności lokalu, podczas gdy wzajemne świadczenie spółdzielni jest w każdej z tych sytuacji odmienne. Trybunał uznał także, że ustalenia dotyczące niezgodności z Konstytucją przepisów określających warunki nabycia prawa własności lokalu i prawa rzeczowego ograniczonego rzutują też na ocenę konstytucyjności przepisów dotyczących „przekształcenia” prawa o treści mniej intensywnej w prawo o treści bardziej intensywnej (w szczególności ustanowienia zamiast przysługującego dotychczas danemu członkowi spółdzielni spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu – spółdzielczego *własnościowego prawa do lokalu*). Członek spółdzielni, której statut przewiduje ustanawianie zarówno lokatorskiego, jak i własnościowego prawa do lokalu oraz prawa własności lokalu, spełnia na rzecz spółdzielni świadczenie pieniężne, o którego wysokości decyduje – mówiąc najogólniej – wysokość kosztów budowy przypadających na nabywany przez niego lokal. Natomiast członek spółdzielni, której statut dopuszcza ustanowienie tylko prawa lokatorskiego, może zamiast tego prawa uzyskać spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub prawo własności tegoż lokalu, ale wówczas obowiązany jest uiścić na rzecz spółdzielni kwotę odpowiadającą wartości rynkowej lokalu, a więc kwotę inną – z reguły wyższą – od kwoty odpowiadającej kosztom budowy lokalu. Zdaniem Trybunału „[u]regulowanie takie jest niedopuszczalnym naruszeniem zasady równości między osobami zamierzającymi w związku z członkostwem spółdzielni uzyskać prawo własności lokalu lub prawo rzeczowe ograniczone do lokalu. Jest ono także niekonsekwentne w stosunku do założenia, zgodnie z którym działania spółdzielni, w szczególności na płaszczyźnie stosunków z jej członkami, nie powinny zmierzać do przysporzenia spółdzielni zysków kosztem jej członków”. Ponadto ustalenie „ceny sztywnej” (a nie „ceny maksymalnej”) oznacza w tym przypadku, że „ustawodawca dokonał niemającej uzasadnienia konstytucyjnego ingerencji w sferę praw majątkowych spółdzielni, będącej przecież obecnie osobą prawną spoza sektora publicznego”. Trzeba przy tym podkreślić, że uznanie przepisów ustawy za niezgodne z Konstytucją pozbawia także mocy obowiązującej odpowiadające im postanowienia statutów spółdzielni. Statut osoby prawnej nie może zawierać unormowań niezgodnych z prawem powszechnie obowiązującym, w tym i z Konstytucją (wyroki TK z 25 lutego 1999 r., K 23/98 i z 29 marca 2004 r., K 32/03). Wreszcie Trybunał stwierdził, że uzależnienie aktualizacji obowiązku od wniosku członka spółdzielni w sytuacji, gdy ustawa nie daje mu do dyspozycji skutecznego instrumentu dochodzenia od spółdzielni realizacji obowiązku, czyni uprawnienie członka do nabycia własności w pewnej mierze iluzorycznym, stąd regulacja przewidziana w art. 49 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, uchylonym przez ustawę z 19 grudnia 2002 r., jest niezgodna z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Warto w tym miejscu przytoczyć ogólniejszy pogląd, w myśl którego „[u]znanie zgodności danego przepisu z Konstytucją w wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie oznacza, że przepis ten nie może już być zmieniony

lub uchylony. Uchylenie takiego przepisu nie może być zatem automatycznie kwalifikowane jako niezgodne z Konstytucją”. Chodziło tu o uznanie art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych za zgodne z Konstytucją w wyroku K 5/01. Trybunał przyjął wówczas, że „sformułowanie tych przepisów może budzić liczne wątpliwości interpretacyjne, ale podkreślił jednocześnie, że w dacie wyrokowania nie wykształciła się jeszcze praktyka ich stosowania, a tym bardziej brak było ich sądowej wykładni. Orzeczenie o zgodności tych przepisów z Konstytucją miało zatem niejako charakter warunkowy, zbliżony w swej istocie do orzeczenia o zgodności przepisu z Konstytucją w trybie kontroli prewencyjnej. Trybunał Konstytucyjny stwierdził także, że ponieważ możliwa do uzasadnienia była taka wykładnia tych przepisów, która nie prowadziła do niezgodności z Konstytucją, to domniemanie zgodności z Konstytucją przesądza o konieczności takiego rozstrzygnięcia Trybunału”.

Do powyższego wyroku K 42/02 zdanie odrębne złożył B. Zdziennicki, zarzucając Trybunałowi, że kierując się ocenami politycznymi, w sposób nieuzasadniony podważył cały model spółdzielczości mieszkaniowej w Polsce.

Do ustaleń wynikających z wyżej omówionego wyroku K 42/02 nawiązał Trybunał Konstytucyjny w kolejnym swoim orzeczeniu, które zapadło na skutek wniosku grupy posłów. Mianowicie w wyroku z 5 września 2006 r. (K 51/05)<sup>15</sup> Trybunał oceniał m.in. regulacje wprowadzone ustawą z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 122, poz. 1024), dostosowującą częściowo przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do wyroku K 42/02. Skarżący zakwestionowali szereg przepisów „wyłącznie w zakresie, w jakim wprowadzają obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz w jakim obciążają członków spółdzielni spłatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale w związku z przekształceniem praw do lokali w prawa spółdzielcze własnościowe oraz w prawa odrębnej własności lokali”. Uznając po części racje skarżących, Trybunał stwierdził, że „członkostwo w spółdzielni, a także bycie podmiotem prawa własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w nieruchomościach w budynkach stanowiących współwłasność spółdzielni stanowi wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie w zakresie obowiązków na rzecz spółdzielni”. Otwiera to drogę do oceny danej regulacji w kontekście konstytucyjnej zasady równości. Jednak – zdaniem Trybunału – „modernizacja lokalu prowadzi do powiększenia jego wartości. Wkład mieszkaniowy lub budowlany określa udział członka spółdzielni w kosztach powstania lokalu o określonej wartości.

---

15 Dz.U. Nr 165, poz. 1180.

W konsekwencji ustanowienie obowiązku spłaty przypadającego na dany lokal uzupełnienia wkładu budowlanego lub mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 nie prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania podmiotów podobnych i nie wykracza poza zakres swobody regulacyjnej pozostawionej ustawodawcy i nie może być uznany za sprzeczny z przepisami konstytucyjnymi (...) Konstytucja gwarantuje m.in. wolność nabywania własności, nie gwarantuje natomiast prawa do uzyskania własności, które mogłoby stanowić podstawę do wysuwania roszczeń dotyczących nabycia określonych składników majątkowych od innych podmiotów”. Po raz kolejny Trybunał zakwestionował także brak możliwości uelastyczniania świadczenia spełnianego przez zainteresowanego w celu przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub w prawo własności. Stwierdził, że „[b]adana regulacja stanowi ingerencję ustawodawcy w stosunki cywilnoprawne między spółdzielnią a jej członkami polegającą na wiążącym ustaleniu wysokości świadczenia spełnianego przez członka na jej rzecz. Zakwestionowane przepisy wykluczają swobodę stron w kształtowaniu wysokości świadczenia spełnianego przez członka, który ubiega się o przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawa własności lokalu. W szczególności nie jest dopuszczalne przyjęcie przez strony korzystniejszych zasad rozliczeń z tytułu przekształcenia prawa do lokalu. Spółdzielnia nie może również wprowadzić do swojego statutu postanowień przewidujących korzystniejsze dla swoich członków zasady rozliczeń. Przy ocenie konstytucyjności opisanej ingerencji istotne znaczenie ma charakter spółdzielni mieszkaniowych. W świetle art. 1 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, celem spółdzielni mieszkaniowych jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych, a także innych potrzeb członków oraz ich rodzin. Wolność działania i prawo własności przysługujące spółdzielniom mieszkaniowym stanowią istotną gwarancję i instrument realizacji tego celu. Rozwiązanie wprowadzone przez ustawodawcę, pomijające możliwość przyjmowania korzystniejszych niż określone w ustawie zasad rozliczeń z tytułu przekształcenia prawa do lokalu, nie znajduje uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych i z tego względu narusza art. 21 i art. 64 Konstytucji”.

Zasady zawierania umów o przeniesienie własności lokalu przez spółdzielnie mieszkaniowe były przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniu zakończonym wyrokiem pełnego składu z 17 grudnia 2008 r. (P 16/08)<sup>16</sup>. Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nakładające na spółdzielnię obowiązek przekształcenia dotychczasowego prawa do mieszkania lub innego pomieszczenia spółdzielczego (lokal użytkowy, pracownia twórcy czy miejsce w garażu wielostanowiskowym) w prawo silniejsze, tj. we własność, co następuje na wniosek uprawnionego po dokonaniu przez niego stosownych spłat.

---

16 Dz.U. Nr 235, poz. 1617.

Jednocześnie Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej większości z zakwestionowanych przepisów o 12 miesięcy. Wyrok ten zasługuje na szczególną uwagę zarówno z tego względu, że dotyczy konstrukcji uwłaszczenia spółdzielców, jak i z tego powodu, że zgłoszono do niego aż 9 (!) zdań odrębnych. Rozstrzygając sprawę P 16/08, Trybunał uznał, że uwłaszczenie przewidziane w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych stanowiło nadmierne wkroczenie w autonomię osoby prawnej, gdyż wiązało się z przymusową utratą własności spółdzielni mieszkaniowej. Utrata ta następuje na skutek przymusu. Spółdzielnia została bowiem pozbawiona prawa decydowania o tym, czy chce wyzbyć się prawa własności danego lokalu, na czyją rzecz i w zamian za jakie świadczenie wzajemne. Rozwiązanie to nie ma – zdaniem Trybunału – uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych (przede wszystkim ochronie własności).

Jak wcześniej wspomniano, do wyroku w sprawie P 16/08 zgłoszono aż 9 zdań odrębnych. Wśród zarzutów dominowało stanowisko o konieczności umorzenia postępowania ze względu na niespełnienie przesłanek formalnych rozpoznania pytania prawnego, a także ze względu na niewłaściwą ocenę ingerencji we własność spółdzielczą (Z. Cieślak, M. Gintowt-Jankowicz, M. Granat, M. Kotlinowski, T. Liszcz). Według Z. Cieślaka „[s]płatacenie kosztów budowy przez osobę ubiegającą się o przeniesienie własności mieszkania wypełnia warunek ekwiwalentności, gdyż spółdzielnia nie poniosła uzasadnionych, większych kosztów związanych z budową lokalu, w których nie partycypowałyby osoba uprawniona do uzyskania jego własności. Tym samym w żaden sposób – nawet pośrednio – nie są naruszane prawa majątkowe ogółu członków spółdzielni. Nie można uniemożliwiać spółdzielcy otrzymania prawa własności tej części majątku, który został przez niego sfinansowany”. Zdaniem M. Gintowt-Jankowicz wyrok P 16/08 „prowadzi do paradoksalnej sytuacji, w której przekształcenie praw spółdzielczych w prawo własności lokalu podlega bardziej rygorystycznej regulacji niż stosunkowo proste nabycie własności na preferencyjnych zasadach przez najemcę lokalu stanowiącego przedmiot własności publicznej, w większości własności komunalnej (gminy)”. Z kolei według T. Liszcza „takie *stricte* dogmatyczne (cywilistyczne) podejście do ochrony własności spółdzielni mieszkaniowej w relacjach z jej członkami, zwłaszcza przy uwzględnieniu specyfiki funkcjonowania spółdzielni mieszkaniowych w PRL (większość istniejących obecnie spółdzielni mieszkaniowych pochodzi z tego okresu), jest na gruncie obowiązującej Konstytucji nie do przyjęcia”. Z drugiej strony część sędziów (E. Łętowska, J. Niemcewicz, M. Wyrzykowski, B. Zdziennicki) zakwestionowała odroczenie utraty mocy zakwestionowanych przepisów.

W sprawie SK 3/13, zakończonej wyrokiem pełnego składu z 20 czerwca 2018 r.<sup>17</sup>, Trybunał oceniał przepis przejściowy, na podstawie którego

17 Dz.U. poz. 1237.

spółdzielnie mieszkaniowe zostały zobowiązane do zawarcia umów przeniesienia własności lokali w terminie do 30 czerwca 2010 r., jeśli w okresie od 31 lipca 2007 r. do 29 grudnia 2009 r. osoby uprawnione z tytułu spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu złożyły wniosek o przekształcenie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu (po spełnieniu dodatkowych warunków, w tym proporcjonalnej spłaty zobowiązań spółdzielni związanych z budową i spłaty zadłużenia z tytułu kosztów eksploatacyjnych przypadających na ten lokal). W razie niepodjęcia przez zarząd spółdzielni uchwały w sprawie określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych i lokali o innym przeznaczeniu w danej nieruchomości albo zaskarżenia takiej uchwały do sądu, termin zawarcia umów o przeniesienie własności miał ulec wydłużeniu i wygasnąć dopiero po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie uchwały albo uprawomocnienia się orzeczenia sądu. Zaskarżony przepis stanowił zatem element regulacji intertemporalnej zawartej w ustawie z 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. A zatem „[u]normował on status prawny wniosków o przekształcenie złożonych przed wejściem w życie kolejnej zmiany prawnej dotyczącej problematyki tzw. uwłaszczenia. W szczególności utrzymał stosowanie zasad dotychczasowych do wniosków o zawarcie umowy przeniesienia własności lokalu złożonych w okresie od 31 lipca 2007 r. do 29 grudnia 2009 r. przez osoby, którym przysługiwało spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu i które spłaciły należności wymagane wówczas przez ustawę. Ustawodawca zdecydował o dalszym stosowaniu ustawy dawnej, co w praktyce oznaczało dalsze stosowanie – choć w ograniczonym zakresie podmiotowym i czasowym – regulacji uznanej przez Trybunał za niekonstytucyjną wyrokiem o sygn. P 16/08. To z uwagi na ten właśnie efekt nowelizacja została zaskarżona w niniejszej sprawie”. Trybunał uznał, że ustaleń tych nie można jednak „przenieść w sposób automatyczny na grunt sprawy SK 3/13. Przyjęcie – konstytucyjnie »preferowanej« – reguły dalszego stosowania ustawy dawnej oznaczało bowiem w istocie nakaz dalszego stosowania przepisów uznanych przez Trybunał za niekonstytucyjne w wyroku o sygn. P 16/08. Z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz nadrzędności Konstytucji w wewnętrznym porządku prawnym (art. 8 ust. 1 Konstytucji) za niedopuszczalne należy uznać, co do zasady, powielanie przez ustawodawcę regulacji, o których już wcześniej Trybunał orzekł w sposób powszechnie obowiązujący i ostateczny (art. 190 ust. 1 Konstytucji), że są one niezgodne z wymaganiami konstytucyjnymi. Już jednak z dużą większą ostrożnością należałoby podchodzić do norm prawa międzyczasowego, które nakazywałyby dalsze stosowanie konstytucyjnie wadliwych norm materialnych do zdarzeń i stanów, jakie zaistniały przed wejściem w życie wyroku Trybunału. Co do zasady bowiem, negatywny wyrok Trybunału wywołuje skutki *pro futuro*, przy czym art. 190 ust. 4 Konstytucji określa zakres dopuszczalnego wzruszania ostatecznych orzeczeń

sądowych, decyzji administracyjnych i innych rozstrzygnięć jednostkowych, wydanych na podstawie niekonstytucyjnych przepisów”. W sprawie SK 3/13 Trybunał nie badał konstytucyjności zabiegu ustawodawczego polegającego na „powtórzeniu” treści normatywnej – uznanej za niekonstytucyjną w wyroku P 16/08, gdyż kwestia ta była poza zakresem rozpoznawanej skargi konstytucyjnej. Trybunał ocenił natomiast „wyłącznie dopuszczalność dalszego stosowania – na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej z 2009 r. – »starych« reguł uwłaszczenia do postępowań wszczętych i niezakończonych (tzw. spraw w toku) w okresie, w jakim te reguły obowiązywały z mocy decyzji ustawodawcy (korzystającej z domniemania konstytucyjności do chwili ogłoszenia wyroku o sygn. P 16/08), a następnie klauzuli odroczenia zawartej w sentencji wyroku o sygn. P 16/08”. Dlatego trybunał zdecydował o uznaniu zaskarżonego przepisu przejściowego za zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Z poglądem tym nie zgodził się M. Muszyński, który zgłosił do wyroku SK 3/13 zdanie odrębne, dowodząc, że Trybunał „po pierwsze, mimo że oceniał przepis przejściowy, nie rozważył, czy obowiązywał on w momencie orzekania; po drugie, błędnie wywiódł z uzasadnienia wyroku TK z 17 grudnia 2008 r., sygn. P 16/08 (...) argumenty usprawiedliwiające działanie ustawodawcy, które ingerowało w ostateczny wyrok TK ogłoszony w Dzienniku Ustaw; po trzecie, nierzetelnie wyjaśnił, dlaczego w sprawie za adekwatny wzorzec kontroli przyjął art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, a w pozostałym zakresie umorzył postępowanie i to nie zawsze na podstawie właściwych przesłanek umorzenia”.

W wyroku pełnego składu z 21 grudnia 2005 r. (SK 10/05)<sup>18</sup> Trybunał orzekł o niezgodności art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 20 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, odraczając jednocześnie o rok skutki wyroku. Zaskarżony przepis przewidywał, że z chwilą ustanowienia odrębnej własności lokali w nieruchomościach stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych, hipoteki obciążające te nieruchomości w dniu wejścia w życie ustawy wygasają. W takich wypadkach spółdzielnia mieszkaniowa obciąży inną nieruchomość stanowiącą jej własność hipoteką, w celu zabezpieczenia wierzytelności poprzednio zabezpieczonej hipoteką, która wygasła. Trybunał uznał, że „[p]rzy ocenie konstytucyjności regulacji ustawowej, przewidującej wygaśnięcie *ex lege* hipotek ustanowionych na nieruchomościach spółdzielczych, w razie ustanowienia odrębnej własności lokali, musi być brana pod uwagę istota hipoteki, jako akcesoryjnego prawa zabezpieczającego. Ustanowienie hipoteki nie jest bowiem celem samym w sobie. W gruncie rzeczy chodzi o stworzenie pewności bądź też prawdopodobieństwa zaspokojenia zabezpieczonej wierzytelności w stopniu wyższym, niż

---

18 Dz.U. Nr 260, poz. 2184.

wynikałoby to z ogólnych zasad odpowiedzialności osobistej dłużnika (...). Analiza zaskarżonych przepisów wskazuje (...) na asymetrię pomiędzy treścią art. 44 ust. 1 i 2 u.s.m., skutkującą stwierdzeniem ich niekonstytucyjności”.

Ciekawy problem prawny dotyczący możliwości występowania przez (odpowiednio) spółdzielnię mieszkaniową i wspólnotę mieszkaniową z powództwem o sądowe nakazanie sprzedaży lokalu, do którego pozwanemu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu, rozważał Trybunał w sprawie SK 11/13. W dniu 8 października 2015 r.<sup>19</sup> orzekł, że art. 17<sup>10</sup> zdanie pierwsze ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych w związku z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali w zakresie, w jakim przewiduje możliwość wystąpienia przez spółdzielnię mieszkaniową z żądaniem sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów o egzekucji z nieruchomości w przypadku długotrwałych zaległości z zapłatą opłat, jest zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Podstawowym problemem, z jakim zmierzył się Trybunał w sprawie SK 11/13 była ocena dopuszczalności (proporcjonalności) ingerencji w prawo majątkowe (spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego), mającej postać przymusowej sprzedaży tego prawa w drodze sprzedaży licytacyjnej w przypadku zalegania podmiotu tego prawa z opłatami. Zdaniem skarżącego, kwestionowane rozwiązanie stanowi ograniczenie zbędne i nadmiernie uciążliwe. Trybunał nie podzielił tego zapatrywania, stwierdził co prawda, że „[ś]rodek przewidziany w art. 17<sup>10</sup> u.s.m. jest rozwiązaniem surowym z punktu widzenia osoby uprawnionej z tytułu spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Prowadzi do pozbawienia tej osoby ograniczonego prawa rzeczowego, które uprawnia ją do korzystania z lokalu mieszkalnego lub użytkowego. Z chwilą uprawomocnienia się postanowienia sądu o przysądzeniu, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu nie wygasa, lecz przechodzi na licytanta–nabywcę (art. 999 § 1 k.p.c.)”. A zatem skutkiem zastosowania omawianego środka jest utrata tego prawa przez osobę, co do której sąd stwierdził, że długotrwałe zalegała z zapłatą opłat, w sposób rażący lub uporczywy wykraczała przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo zachowywała się w sposób niewłaściwy, czyniąc przez to korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym. Jednak *ratio legis* art. 17<sup>10</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest uzasadniona wartościami konstytucyjnymi wymienionymi w art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji. Po analizie praktyki stosowania zaskarżonego przepisu Trybunał uznał, że jest on niezbędny, a powództwo o nakazanie sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu stanowi środek ostateczny, stosowany w sytuacjach szczególnych, gdy inne środki prawne nie odniosły skutku. Powództwo wnoszone na podstawie art. 17<sup>10</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych uwzględniane jest co

---

19 Dz.U. poz. 1637.



do zasady dopiero wówczas, gdy kolejne powództwa o zapłatę oraz kolejne postępowania egzekucyjne prowadzone na zasadach ogólnych okazywały się bezskuteczne. Sądy ostrożnie dokonują przy tym wykładni przesłanki „długotrwałych zaległości” w zapłacie opłat eksploatacyjnych. Jak dowodzi praktyka, wyroki nakazujące przymusową sprzedaż zapadają, gdy zaniechanie realizacji obowiązku wynikającego z art. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych trwa już kilka lat, a łączne kwoty tych zaległości wynoszą po kilkudziesiąt lub kilkaset tysięcy złotych.

Warto także zwrócić uwagę, że zasadę, iż koszty sądowe i koszty zastępstwa procesowego w sprawach o wydanie zastępczego oświadczenia woli przez osoby uprawnione do żądania prawa odrębnej własności lokalu w razie beczynności spółdzielni (art. 49<sup>1</sup> zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) pokrywa spółdzielnia, zakwestionował Trybunał w wyroku z 27 lipca 2012 r. (P 8/12)<sup>20</sup>. Regulacja ta nie spełnia bowiem warunku konieczności i proporcjonalności *sensu stricto* i w związku z tym jest niezgodna z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.

For guidelines on the permitted uses refer to <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

---

20 Dz.U. z 2012 r. poz. 888.