

**WYROK**  
z dnia 25 lutego 1999 r.  
**Sygn. K. 23/98**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Jerzy Ciemniowski – przewodniczący  
Andrzej Mączyński  
Ferdynard Rymarz  
Jadwiga Skórzewska-Łosiak  
Marian Zdyb – sprawozdawca

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu 25 lutego 1999 r. na rozprawie sprawy z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawcy, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Prokuratora Generalnego o stwierdzenie:

niezgodności art. 228 § 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 1995 r. Nr 54, poz. 288, Nr 133, poz. 654.; z 1996 r. Nr 5, poz. 32, Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189; z 1997 r. Nr 32, poz. 183, Nr 111, poz. 723, Nr 121, poz. 770) z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175)

o r z e k a:

**Artykuł 228 § 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 1995 r. Nr 54, poz. 288; zm.: Nr 133, poz. 654, z 1996 r. Nr 5, poz. 32, Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, z 1997 r. Nr 32, poz. 183, Nr 111, poz. 723, Nr 121, poz. 770) 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 (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175).**

**Uzasadnienie:**

**I**

1. Wnioskiem z 15 czerwca 1998 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z konstytucją art. 228 § 3 ustawy z 16 września 1982 roku – Prawo spółdzielcze. Jako konstytucyjny wzorzec odniesienia do badania zgodności zakwestionowanych przepisów podano we wniosku art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł także o stwierdzenie niezgodności zaskarżonego przepisu ustawy – Prawo spółdzielcze z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W uzasadnieniu wniosku podniesiono następujące argumenty.

W świetle art. 223 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, własnościowe prawo do lokalu jako ograniczone prawo rzeczowe jest prawem zbywalnym, może być dziedziczone i podlega egzekucji. Jednakże dziedziczenie własnościowego prawa do lokalu zostało wyłączone z ogólnych reguł obowiązujących w zakresie spadkobrania i poddane zostało szczególnemu reżimowi wynikającemu z przepisów art. 228 ustawy – Prawo spółdzielcze. Stosownie bowiem do art. 228 § 1 w razie śmierci członka spółdzielni, któremu przysługiwało spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jego spadkobierca powinien w terminie jednego roku od dnia otwarcia spadku, przedstawić postanowienie sądu stwierdzające jego nabycie, a jeżeli postępowanie sądowe nie zostało zakończone w tym terminie, złożyć dowód jego wszczęcia.

Jeżeli spadkobierców jest kilku, powinni oni ponadto w terminie trzech miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia stwierdzającego nabycie spadku, wskazać spadkobiercę, któremu własnościowe prawo do lokalu przypadło w wyniku działu spadku, lub przedstawić dowód wszczęcia postępowania o dział spadku. W tym ostatnim przypadku wskazanie spadkobiercy powinno nastąpić w terminie trzech miesięcy od dnia zakończenia postępowania działowego. Nadto spadkobierca nie będący członkiem spółdzielni powinien wraz ze stwierdzeniem nabycia spadku złożyć deklarację członkowską, a gdy spadkobierców jest kilku deklaracja winna być ona złożona wraz z dowodem, że składającemu na mocy działu spadku przypadło własnościowe prawo do lokalu. Zaskarżony przepis art. 228 § 3 stanowi, iż w razie niedopełnienia opisanych w § 1 i 2 czynności lub odmowy przyjęcia w poczet członków spółdzielni, prawo do lokalu wygasa.

Przyjęcie rozwiązania określonego w art. 228 § 3 ustawy – Prawo spółdzielcze ma szczególne znaczenie w razie śmierci jednego ze współmałżonków, którym wspólnie przysługiwało prawo do lokalu (art. 228 § 4). W związku z nim – podnosi Rzecznik Praw Obywatelskich – skutek prawny w postaci wygaśnięcia własnościowego prawa do lokalu następuje *ex lege* również, gdy współmałżonek ten nie dokona czynności zachowawczych. Dzieje się tak nawet wówczas gdy zgodnie z art. 215 § 2 ustawy prawo spółdzielcze, własnościowe prawo do lokalu przysługiwało obojemu małżonkom.

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, określone w art. 228 § 1 ustawy – Prawo spółdzielcze terminy do przeprowadzenia czynności zachowawczych są terminami prekluzyjnymi, co oznacza, iż czynność dokonana po upływie terminu jest pozbawiona skutków prawnych. A zatem niedochowanie przez spadkobierców tak określonych terminów powoduje wygaśnięcie wchodzącego do spadku własnościowego prawa do lokalu. Powołując się na pogląd przyjęty w literaturze przedmiotu Rzecznik Praw Obywatelskich podnosi ponadto, iż opisane wyżej terminy biegają *a tempore facti*, a co za tym idzie ujemne skutki ich niezachowania występują także wtedy, gdy spadkobiercy nie podjęli czynności zachowawczych z przyczyn od siebie niezależnych. Pogląd ten Rzecznik Praw Obywatelskich poparł powołując orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Katowicach (*sygn. akt I Acr 106/96*, Wokanda 1997, Nr 5, poz. 44), w którym Sąd ten stwierdził, iż

niezachowanie terminów wynikających z art. 228 ustawy – Prawo spółdzielcze powoduje ujemne następstwa dla spadkobierców członka spółdzielni także wtedy, gdy żaden ze spadkobierców nie podjął czynności zachowawczych z tej przyczyny, że o otwarciu spadku nie wiedział.

Uzasadniając zarzut niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji RP, t.j. z zasadą ochrony prawa dziedziczenia, wnioskodawca dokonał analizy porównawczej zaskarżonych przepisów z ogólnymi unormowaniami dotyczącymi dziedziczenia, a zawartymi w przepisach kodeksu cywilnego. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wyłączenie z dziedziczenia w sposób inny niż przez wyrażenie woli samego spadkobiercy (odrzućcie spadku) lub przez konstytucyjne orzeczenie sądowe (uznanie za niegodnego) stanowi ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw wysłowionych w art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 Konstytucji RP. Tymczasem – jak podkreśla wnioskodawca – ograniczenie takie nastąpić może jedynie w przypadkach wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, chociaż ustawodawca spełnił formalną przesłankę dopuszczalności ograniczenia praw i wolności jednostki poprzez zawarcie tego ograniczenia w akcie rangi ustawowej, to jednak nie można uznać, że regulacje przewidujące wygaśnięcie – będącego przedmiotem spadkobrania – własnościowego prawa do lokalu, odpowiadają regule proporcjonalności wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W jego rozumieniu, regulacja zawarta w art. 228 § 3 ustawy – Prawo spółdzielcze nie jest konieczna z uwagi na którąkolwiek z przesłanek wymienionych w art. 31 ust. 3. Mają one na celu jedynie ułatwienie działania samych spółdzielni w zakresie realizacji zasady jednopodmiotowości spółdzielczego prawa do lokalu. Tego rodzaju ograniczeń nie dopuszcza jednak art. 31 Konstytucji RP.

W opinii wnioskodawcy wysłowiona w art. 21 ust. 1 konstytucji zasada ochrony własności winna być pojmowana szeroko. Rozumienie takie jest bowiem zgodne z praktyką orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego. Oznacza to, iż przepisy o ochronie własności stosować należy odpowiednio do ograniczonych praw rzeczowych, w tym do własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego. Tymczasem zgodnie z art. 228 § 3 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze uchybienie terminom określonym w przepisach ustawy prowadzi do unicestwienia własnościowego prawa do lokalu, a tym samym godzi w istotę prawa własności w szerokim, konstytucyjnym rozumieniu. Wobec powyższego kwestionowane przepisy w zakresie ochrony prawa własności pozostają, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, w kolizji z art. 21 ust. 1 i 64 ust. 1 i 3, oraz art. 31 ust. 3 konstytucji.

Uzasadniając zarzut niezgodności przepisów art. 228 § 3 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze z art. 1 Protokołu Nr 1 do Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Rzecznik Praw Obywatelskich powołał się na praktykę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, z której wynika, iż pojęcie własności użyte w art. 1 Protokołu Nr 1 obejmuje nie tylko prawo własności w ścisłym znaczeniu tego słowa, lecz także ograniczone prawa rzeczowe, prawa spadkowe a nawet wymagalne prawa obligacyjne. Zdaniem wnioskodawcy uzasadnia to negatywną ocenę kwestionowanych przepisów na tle art. 1 Protokołu Nr 1. Ustawodawca spełnił bowiem tylko jeden z warunków wyznaczonych przez Protokół Nr 1, a mianowicie wygaśnięcie własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu następuje z mocy aktu rangi ustawowej. Nie został natomiast, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, spełniony drugi z opisanych w art. 1 Protokołu Nr 1 warunków, skoro żaden racjonalny interes publiczny nie przemawia za wygaśnięciem własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu.

Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł także, iż w związku z dyrektywą art. 75 ust. 1 Konstytucji RP w interesie publicznym leży prowadzenie polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. Realizacji tej dyrektywy nie służą zaś przepisy przewidujące wygaśnięcie prawa do lokalu mieszkalnego, zaspokajającego potrzeby mieszkaniowe rodziny.

2. Prokurator Generalny w swoim stanowisku z 10 sierpnia 1998 r. w pełni podzielił zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich co do zgodności z konstytucją zaskarżonych przepisów ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze. W uzasadnieniu przedłożonego Trybunałowi Konstytucyjnemu stanowiska Prokurator Generalny stwierdził, iż analiza powinności nałożonych na spadkobierców własnościowego prawa do lokalu w istocie wskazuje, iż obowiązki te ustanowione zostały w celu realizacji zasady jednopodmiotowości spółdzielczego prawa do lokalu, zgodnie z którą prawo to może należeć tylko do jednej osoby, względnie do małżonków. W opinii Prokuratora Generalnego względy te zaważyły również na modyfikacji ogólnych zasad prawa spadkowego w odniesieniu do dziedziczenia własnościowego prawa do lokalu. Kwestionowane przepisy nakładają bowiem na spadkobiercę nie tylko obowiązek wystąpienia z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku, ale również wyznaczają termin na dokonanie tej czynności biegnący *a tempore facti*. Nie ma zatem żadnego wyjątku mogącego usprawiedliwić uchybienie tak określonego terminu, a co za tym idzie może się zdarzyć, że spadkobierca utraci odziedziczone prawo wbrew swej woli.

Kwestionowany przepis uzależnia nadto zachowanie odziedziczonego prawa do lokalu od wskazania w określonym terminie spadkobiercy, któremu prawo to przypadło w wyniku działu spadku. W opinii Prokuratora Generalnego przepis ten wprowadza w istocie obowiązek dokonania działu spadku przez współspadkobierców. Wprawdzie jak wywodzi Prokurator Generalny naruszenie podstawowych reguł prawa spadkowego nie może stanowić podstawy do stwierdzenia niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów, to jednak pozwala na wykazanie istotnych różnic w tej dziedzinie niekorzystnych dla spadkobierców własnościowego prawa do lokalu. Spadkobierca bowiem, dla zachowania odziedziczonego prawa, obowiązany jest do szczególnego postępowania jedynie z tego powodu, iż zasadą spółdzielczego prawa do lokalu jest jego jednopodmiotowość. Tymczasem, jak podnosi Prokurator Generalny, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, iż przy ingerencji ustawodawcy w sferę praw i wolności, uwzględniana być musi zasada proporcjonalności, t.j. adekwatności celu i środka dla jego osiągnięcia.

W rozważanym przypadku podstawowym celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych członków (art. 204 ustawy – Prawo spółdzielcze). Zdaniem Prokuratora Generalnego wykonanie tego zadania nie wymaga, aby spółdzielcze prawo do lokalu należało tylko do jednej osoby, a więc nie wymaga również konieczności dokonania przymusowego działu spadku w skład którego wchodzi to prawo. Ustawodawca więc nie tylko nie zachował adekwatności celu i środka użytego do jego osiągnięcia, lecz ustanawiając skutek w postaci wygaśnięcia odziedziczonego prawa godzi w zasady ochrony własności i prawa dziedziczenia.

W opinii Prokuratora Generalnego, dla oceny naruszenia zasad ochrony własności i prawa dziedziczenia nie ma znaczenia fakt, iż w przypadku wygaśnięcia prawa do lokalu spadkobiercy służy z mocy art. 229 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze roszczenie o wypłatę równowartości tego prawa. Spadkobierca bowiem dziedziczy prawo majątkowe, a nie jego równowartość. Zdaniem Prokuratora Generalnego z treści art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 konstytucji wynika, że ochrona własności i ochrona dziedziczenia pozostają ze sobą w ścisłym związku. Tak pojęta ochrona dotyczyć musi każdej własności i

prawa dziedziczenia. Nadto Trybunał Konstytucyjny w swoim dotychczasowym orzecznictwie utożsamiał pojęcie własności z pojęciem mienia, nie ograniczając pojęcia własności do własności w rozumieniu praw cywilnego. W świetle tak określonego zakresu własności konstytucyjną ochroną objęte więc będzie także omawiane spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jako ograniczone prawo rzeczowe.

Prokurator Generalny powołuje się również na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego z którego wynika, iż własność traktowana być winna jako prawo odzwierciedlające stan stosunków społeczno-gospodarczych. W konsekwencji więc treść i zakres ochrony tego prawa ulegają zmianom korespondującym ze stanem rozwoju tych stosunków. Ustawodawca zatem w opinii Prokuratora Generalnego również w zakresie prawa spółdzielczego powinien dostosowywać jego przepisy do nowych warunków społeczno-ekonomicznych, a zwłaszcza wynikających z reguł gospodarki rynkowej. Przykładem takiego dostosowania są, jak podnosi Prokurator Generalny, przepisy dotyczące dziedziczenia prawa do domu jednorodzinnego, gdzie odstąpiono od zasady jednopodmiotowości tego prawa dopuszczając tym samym możliwość jego przejścia na kilku spadkobierców (art. 233 ustawy – Prawo spółdzielcze).

W uzasadnieniu swego stanowiska Prokurator Generalny nie odniósł się szczegółowo do zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

## II

W trakcie rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym 25 lutego 1999 r. przedstawiciel wnioskodawcy uściślił wniosek wskazując, że przedmiotem zaskarżenia jest art. 228 § 3 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze. Zarówno przedstawiciel wnioskodawcy jak i Prokuratora Generalnego podtrzymali sformułowane w pisemnych wnioskach zarzuty i argumenty. Ze stanowiskiem wnioskodawcy zgodził się także przedstawiciel Sejmu RP, który stwierdził, że kwestionowany przepis art. 228 § 3 ustawy – Prawo spółdzielcze jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył co następuje:

1. Jako konstytucyjny wzorzec odniesienia do badania zakwestionowanego przepisu ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, wnioskodawca podał art. 21 ust. 1 konstytucji, dotyczący zasady ochrony własności i prawa dziedziczenia, art. 64 ust. 1 i 3 konstytucji artykułujący prawo do własności, innych praw majątkowych oraz dziedziczenia, a także art. 31 ust. 3 konstytucji, określający przesłanki ograniczenia praw i wolności

Art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiący dosłowne przeniesienie na jej grunt treści art. 7 dodanego do konstytucji z 22 lipca 1952 roku nowelą konstytucyjną z 29 grudnia 1989 r., zawiera zasadę ochrony własności i dziedziczenia. Zasada ta zamieszczona w rozdziale I ustawy zasadniczej jest jedną z naczelných zasad Konstytucji RP. Stanowi ona nakaz dla organów państwa tworzenia takich przepisów

prawnych, które nie stanowiłyby przeszkody, a wręcz przeciwnie, zabezpieczałyby wykonanie własności i sukcesję praw i obowiązków w drodze spadkobrania.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, do czasu wejścia w życie obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., utrzymała się tendencja – często ze względu na brak w tym zakresie przepisów szczegółowych – do rozszerzania pojęć stanowiących zasady naczelną konstytucji. Również pojęcie własności zawarte w nieobowiązującym już art. 7 przepisów utrzymanych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z 17 października 1992 r., było wielokrotnie w rozważaniach Trybunału Konstytucyjnego traktowane szerzej, jako obejmujące nie tylko prawo własności ale też inne prawa majątkowe, a więc ogólnie jako synonim mienia. Pogląd ten zyskał również akceptację w przeważającej części doktryny. Z interpretacji takiej Trybunał Konstytucyjny wyprowadził skierowany do organów państwa nakaz stanowienia prawa chroniącego wykonywanie wszystkich praw, składających się na pojęcie mienia (szeroko rozumianej własności). Podobnie szeroka interpretacja pojęcia własności pojawia się na gruncie art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (który to przepis również został przez wnioskodawcę podany jako wzorzec odniesienia). Stała się ona też regułą w praktyce orzeczniczej Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Trybunału Praw Człowieka. Taki stan rzeczy jest konsekwencją braku rozdzielenia własności i innych praw majątkowych.

Inaczej natomiast rzecz przedstawia się w świetle obowiązującej Konstytucji RP. W poprzednim stanie prawnym z uwagi na brak unormowań prawnych, które *expressis verbis* statuowałyby ochronę praw majątkowych innych niż własność, konieczne było odwołanie się do generalnej formuły ochrony własności wyartykułowanej w części zawierającej normy konstytucyjne stanowiące zasady ustrojowe państwa. Na ostateczny kształt ochrony własności – wobec braku bezpośrednich konstytucyjnych podstaw pozytywnoprawnych – miały wpływ ustalenia o charakterze doktrynalnym i prawnoporównawczym. Obowiązująca konstytucja wprowadziła w tej materii nową jakość.

Wyrażona w art. 21 ust. 1 norma – przyjęta w wyroku z 12 stycznia 1999 r. Trybunał Konstytucyjny – “(...) należy do podstawowych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej, co wynika z faktu zamieszczenia tego przepisu w rozdziale I konstytucji. W świetle tego przepisu zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, przy czym powinność ta urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść prawa własności, określenie granic prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby” (P. 2/98). Zasady ustrojowe, takie jak ta wyrażona w art. 21 Konstytucji RP, spełniają kluczowe znaczenia w perspektywie poszukiwania wzorca konstytucyjnego w zakresie dotyczącym badania konstytucyjności kwestionowanych przepisów prawnych, o ile Konstytucja RP nie zawiera norm bardziej szczegółowych. W zakresie dotyczącym ochrony prawa własności oraz ograniczonych praw rzeczowych takie szczegółowe normy zawiera art. 64 konstytucji.

O ile art. 21 stwierdza jedynie, że “Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia”, to art. 64 w ust. 1 przyznaje każdemu “prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”, a w ust. 2 wskazuje na podmiotową równość ochrony tych praw. Art. 64 ust. 2 powoduje, że wszystkie prawa majątkowe (nie tylko prawo własności i dziedziczenia) podlegają ochronie i że ochrona ta ma być “równa dla wszystkich” (tj. nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa). Z art. 64 ust. 3 wynika, że dopuszczalne jest tylko ustawowe ograniczenie własności, o ile nie narusza jego istoty. Zatem – jak to wskazano w powołanym wyżej wyroku P. 2/98 –

unormowanie art. 64 konstytucji w pewnych kierunkach powtarza, w innych – uzupełnia unormowanie przewidziane w art. 21.

Biorąc pod uwagę taki stan rzeczy stwierdzić należy, że art. 64 konstytucji zawiera normy stanowiące w niniejszej sprawie własny wzorzec konstytucyjny, odnoszący się wprost do kwestionowanych przepisów ustawy.

Okoliczność, że wnioskodawca odwołał się także do art. 21 Konstytucji RP, należy – nawet jeżeli przyjąć, że art. 21 nie wspomina o ochronie innych niż własność praw majątkowych – potraktować jako wolę umocnienia argumentacji w konstytucyjnych normach prawnych stanowiących zasady ustrojowe Państwa. W przedmiotowej sprawie ma to istotne znaczenie przede wszystkim w perspektywie treści art. 64 ust. 1 i 2, gdzie z jednej strony stwierdza się, że każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, z drugiej zaś wyraźnie deklaruje się iż własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Powiązanie art. 64 ust. 1 i 2 z art. 21 Konstytucji RP pozwala – ponad wszelką wątpliwość – nadać ochronie praw rzeczowych znaczenie ustrojowe, głównie ze względu na konstytucyjną deklarację, iż własność i inne prawa majątkowe podlegają równej – w sensie podmiotowym – ochronie prawnej. Pozwala to na stwierdzenie, że podobnie jak przy prawie własności, także w zakresie dotyczącym ochrony praw rzeczowych ochrona tych praw jest, co wynika z art. 21 konstytucji, powinnością państwa, zarówno w zakresie kształtowania podstawowych instytucji prawnych służących tejże ochronie jak i granic tejże ochrony.

2. Własność jest podstawową formą prawną korzystania z rzeczy, także z mieszkania. Jest prawem najpełniejszym, ale nie – nieograniczonym. Ograniczenia własności są dopuszczalne z zachowaniem warunków z art. 31 ust. 3 (i art. 64 ust. 3) konstytucji. Natomiast spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest 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.

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. Takie podejście w żadnym wypadku nie prowadzi do zakwestionowania własności spółdzielczej. Na to wydaje się wyraźnie wskazywać treść art. 64 Konstytucji RP, który statuuje ochronę, zarówno własności jak i innych praw majątkowych, w tym ograniczonych praw rzeczowych. W takim szerokim znaczeniu ochronę praw majątkowych zapewnia także Europejski Trybunał Sprawiedliwości w orzecznictwie ukształtowanym na bazie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 r., zwłaszcza w zakresie odnoszącym się do art. 1 Protokołu Nr 1. Znajduje to w istocie potwierdzenie w art. 64 ust. 1 a zwłaszcza w ust. 2, gdzie wyraźnie stwierdza się, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.

Konstytucja RP łącząc w art. 64 ust. 1 i 2 pojęcie własności i innych praw majątkowych, wskazała jednocześnie na to, że 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.

3. Nie ulega wątpliwości, że art. 64 konstytucji daje podstawę do sformułowania trzech norm dotyczących ochrony: 1) prawa własności, 2) innych niż własność praw majątkowych, 3) prawa dziedziczenia. Zagadnienie prawa dziedziczenia należy wiązać zarówno z własnością jak i innymi prawami majątkowymi. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż swoboda dziedziczenia gwarantowana jest w tym samym przepisie który mówi o własności i innych prawach majątkowych. Podobnie zagadnienie to ujęte zostało w art. 21 konstytucji, gdzie łącznie wymienia się własność i dziedziczenie. Dopiero razem obydwie te pojęcia składają się na zasadę naczelną konstytucji. Dzieje się tak, ponieważ w rozumieniu Konstytucji RP, prawo dziedziczenia jest nieodłącznym korelatem prawa własności, jego dopełnieniem i możliwością jego kontynuacji po śmierci osoby będącej podmiotem tego prawa. Podobna koincydencja zachodzi również w art. 64 konstytucji. W tym kontekście należy też poszukiwać desygnatu pojęcia “prawo dziedziczenia” zamieszczonego w art. 21 ust. 1 Konstytucji RP. Nie chodzi tu więc tylko o sam fakt sukcesji na podstawie testamentu bądź ustawy, mającej miejsce z chwilą otwarcia spadku a więc śmierci spadkodawcy, ale również o spoczywający na organach państwa obowiązek ochrony wszelkich praw obligacyjnych związanych ze spadkiem (jak zapis czy zachówek), a także obowiązek ustanowienia i zabezpieczenia odpowiednich procedur, mających na celu stwierdzenie nabycia spadku, ochronę nabywcy czy dział spadku. Nadto z przepisu art. 21 ust. 1 konstytucji wynika pozytywny nakaz stanowienia takiego prawa, które pozostawać będzie w zgodzie z wolą spadkodawcy. Nieodłącznym korelatem swobody dziedziczenia, jest swoboda rozrządzania własnością i prawami majątkowymi na wypadek śmierci.

Prawo polskie w zakresie dziedziczenia przyjęło romanistyczną koncepcję sukcesji uniwersalnej. Spadkobiercy w takiej koncepcji prawa spadkowego zajmują względem spadku, w wyniku dziedziczenia, taką pozycję, jaką zajmował zmarły (spadkodawca). Pomimo, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu może być dziedziczone i przez osobę, która nie należy do rodziny spadkodawcy i której ten lokal nie jest potrzebny dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, nie budzi wątpliwości związek prawa spadkowego z prawem rodzinnym. Ustawodawca, kształtując instrumenty prawa spadkowego, powinien więc dążyć do umocnienia związków rodzinnych oraz konsekwencji prawnych takich związków.

Art. 64 ust. 1 i 3 konstytucji pomieszczony został w rozdziale II ustawy zasadniczej, zatytułowanym “Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Już z samej redakcji wynika więc, iż własność i inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia zamieszczone w art. 64 to pojęcia traktowane przez ustrojodawcę od strony podmiotowej. Wskazuje na to wyraźnie wykładnia gramatyczna tego przepisu – “każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”. Prawo do własności oraz prawo (w domyśle “do”) dziedziczenia w myśl Konstytucji RP przyporządkowane jest

osobie. Jest to więc ujęcie podmiotowe i dotyczy konkretnego prawa, będącego w dyspozycji konkretnej osoby.

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, iż zakres ochrony własności i innych praw majątkowych należy traktować szeroko, z uwzględnieniem stosunków społeczno – gospodarczych od których zależy faktyczna ich treść.

4. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze włączając do systemu prawnego instytucję spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, określiła je jako ograniczone prawo rzeczowe (art. 223 § 1 zd. 2, a także art. 244 kc). Zasadne wydaje się przypomnienie, że instytucja ta została wprowadzona do polskiego systemu prawnego ustawą z 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach i wówczas zastąpiła ona prawo odrębnej własności lokalu, które poprzednio mogło być ustanowione w domach spółdzielczych na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP z 24 października 1934 r. o własności lokali (Dz.U. Nr 94, poz. 848 ze zm.). Istniejące wówczas prawa własności lokali zostały przekształcone w prawa rzeczowe ograniczone. Prawo tego rodzaju jest ze swej istoty prawem majątkowym na rzeczy cudzej. Podlega ono regulacjom kodeksu cywilnego, ale przede wszystkim przepisom ustawy prawo spółdzielcze, jako ustawie w tym względzie szczególnej. Treść własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego została przez ustawodawcę określona w art. 213-217 i art. 223-231 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze oraz art. 244 kc.

Jednakże w warunkach prymatu własności społecznej, przy nadmiernej kontroli państwa nad podstawowymi przejawami obrotu cywilnoprawnego, instytucja ograniczonych praw rzeczowych nabrała zupełnie innego znaczenia. W rzeczywistości niektóre z nich w kształcie przyjętym w prawie polskim, np. w ustawie z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, służyły uzasadnieniu ingerencji państwowej (społecznej) w sferę ustanowionych praw. Przyjęcie takiej formuły było nie tylko konsekwencją złożonej natury ograniczonych praw rzeczowych, lecz przede wszystkim usprawiedliwiać miało ingerencję w sferę prawa własności i ograniczonych praw rzeczowych – a więc prawa własności w szerokim tego słowa znaczeniu, odpowiadającego pojęciu mienia. Tym samym stworzono instytucje prawne umożliwiające podmiotom obrotu prawnego korzystanie z rzeczy w zakresie prawa do jej używania, posiadania i pobierania pożytków a jednocześnie nie została utracona możliwość wykonywania kontroli państwa nad obrotem tego rodzaju oraz możliwość pośredniej lub bezpośredniej ingerencji poprzez ograniczenie swobody rozporządzania tymi prawami.

Własnościowe prawo do lokalu, określone przez ustawodawcę jako prawo zbywalne i dziedziczne, zostało w tym aspekcie poddane – w porównaniu z prawem własności – daleko idącym ograniczeniom. Przede wszystkim zostało ono związane ze stosunkiem członkostwa, łączącym osobę będącą podmiotem tego prawa i spółdzielnię mieszkaniową będącą właścicielem budynku zawierającego lokal – przedmiot tego prawa. Dalsze ograniczenia wynikają z obowiązku dokonania szczególnych czynności zachowawczych w razie śmierci podmiotu prawa, z niedokonaniem których wiąże się ujemne dla spadkobierców skutki prawne.

Własnościowe prawo do lokalu stanowi (obok prawa lokatorskiego) jedno z dwu praw określonych przez ustawodawcę jako spółdzielcze prawa do lokalu mieszkalnego. Zasadniczą ich treścią jest przysługujące członkom spółdzielni prawo używania przydzielonych im lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność spółdzielni (art. 213 § 1 prawa spółdzielczego). Nadto własnościowe prawo do lokalu, w odróżnieniu od lokatorskiego prawa do lokalu jest prawem zbywalnym, dziedzicznym i podlegającym egzekucji. Pojęcie zbycia, czyli rozporządzenia prawem do lokalu, obejmuje wszystkie

formy przenoszenia praw majątkowych występujących na gruncie prawa cywilnego (w tym również rodzinnego), a przede wszystkim: sprzedaż prawa do lokalu (art. 535 w zw. z art. 555 kc), zamianę prawa do lokalu na inne prawo, zwłaszcza mające zaspokoić potrzebę mieszkaniową (art. 603-604 kc), darowiznę prawa do lokalu (art. 888 i n. kc). Nie jest wykluczone przeniesienie prawa do lokalu pod innym jeszcze tytułem prawnym, np. w wykonaniu obowiązku alimentacyjnego.

5. Przedmiotem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich jest przepis art. 228 § 3 ustawy – Prawo spółdzielcze. Zaskarżony przepis zawiera sankcje skuteczne w przypadku niezachowania norm wymienionych w § 1 i 2. W świetle art. 228 § 1: “w razie śmierci członka spadkobierca powinien, w terminie jednego roku od dnia otwarcia spadku, przedstawić stwierdzenie nabycia spadku, a jeżeli postępowanie sądowe o to stwierdzenie nie zostało zakończone w tym terminie, złożyć dowód jego wszczęcia. Jeżeli spadkobierców jest kilku, powinni oni ponadto, w terminie trzech miesięcy od dnia uprawomocnienia się postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, wskazać spadkobiercę, któremu własnościowe prawo do lokalu przypadło w wyniku działu spadku, lub przedstawić dowód wszczęcia postępowania o dział spadku. W tym ostatnim wypadku wskazanie spadkobiercy powinno nastąpić w terminie trzech miesięcy od dnia zakończenia postępowania działowego”. Zgodnie zaś z § 2 tegoż artykułu: “spadkobierca nie będący członkiem spółdzielni powinien złożyć deklarację członkowską wraz ze stwierdzeniem nabycia spadku, a gdy spadkobierców jest kilku – wraz z dowodem, że przypadło mu własnościowe prawo do lokalu na mocy działu spadku”.

W świetle art. 228 § 3 prawa spółdzielczego niedopełnienie przez spadkobiercę wymienionych w ust. 1 i 2 czynności zachowawczych, lub odmowa przyjęcia w poczet członków spółdzielni powoduje to, że własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego wygasa. Spadkobierca chcący zachować odziedziczone prawo o charakterze majątkowym, musi dokonać dwu wskazanych wyżej czynności (tzw. zachowawczych). Po pierwsze, podjąć musi określone czynności z zakresu postępowania spadkowego (złożyć wniosek o stwierdzenie nabycia spadku a następnie dokonanie działu spadku), oraz przedstawić spółdzielni wynik tych postępowań. Po drugie, po obowiązkowym złożeniu deklaracji członkowskiej (gdyby nie był członkiem spółdzielni) uzyskać musi pozytywne stanowisko spółdzielni w przedmiocie przyjęcia w poczet jej członków. Podkreślenia wymaga fakt, iż z niedopełnieniem tych czynności zaskarżony przepis art. 228 § 3 wiąże sankcję w postaci wygaśnięcia prawa. Jest to o tyle istotne, że w świetle art. 925 kc nabywa spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu z chwilą otwarcia spadku. W razie niespełnienia wymagań z art. 228 prawa spółdzielczego, spadkobierca traci odziedziczone prawo. Spadkobierca pozbawiony zostaje więc prawa wchodzącego w spadek nawet wtedy, gdy nie wiedział o otwarciu spadku, a więc nie mógł tym samym przedsięwziąć jakichkolwiek czynności w celu uczynienia zadość terminom zawartym w zaskarżonych przepisach, a tym samym nie mógł zachować swego prawa lub zrzec się go z własnej woli.

O ile pierwszy z warunków (dokonanie sądowego stwierdzenia nabycia spadku) pozostaje w zakresie orzekania niezawisłego sądu, i w tym sensie jego spełnienie (a w każdym razie czas spełnienia) jest w dużej mierze niezależny od nabywcy własnościowego prawa do lokalu, o tyle w odniesieniu do drugiego – ustawodawca ograniczył zakres swobodnego uznania organów spółdzielni poprzez regulację art. 224 ustawy – Prawo spółdzielcze.

Nie ulega wątpliwości, że przepis art. 228 § 3 ocenić należałoby krytycznie też dlatego, iż poprzez odmienną w stosunku do ogólnych zasad prawa spadkowego,

zaskakuje spadkobiercę, znającego treść tychże ogólnych zasad i nie liczącego się z ewentualnymi wyjątkami.

Konstrukcja taka w rzeczywistości pozostaje w sprzeczności z normą wyrażoną w art. 64 ust. 1 konstytucji, przez to, że narusza prawo każdego do dziedziczenia. Nadto przepis art. 228 § 3 stanowi przejaw nadmiernej ingerencji w suwerenność ostatniej woli spadkodawcy. Wprawdzie sam mechanizm sukcesji *mortis causa* – wydawać mogłoby się – nie doznaje tu bezpośredniego naruszenia, ponieważ spadkobierca nabywa spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu z chwilą otwarcia spadku, jednakże okoliczność, że prawo to – w przypadku nie podjęcia czynności zachowawczych przewidzianych w art. 228 § 1 i 2 prawa spółdzielczego – wygasa, oznacza rzeczywistą ingerencję w prawo dziedziczenia.

6. **Szczególnie drastycznym przejawem nieliczenia się ustawodawcy z prawami jednostki** jest wygaśnięcie własnościowego prawa do lokalu przysługującego wspólnie obu małżonkom w przypadku śmierci jednego z nich. Konieczne wydaje się zwrócenie uwagi na to, że w świetle art. 31 ustawy z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy z chwilą zawarcia małżeństwa powstaje między małżonkami z mocy ustawy wspólność majątkowa obejmująca ich dorobek (wspólność ustawowa). Musi ona, jeżeli nie wprowadzono rozdzielności majątkowej, obejmować także spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Nawet jeżeli małżonkowie zawierając małżeńską umowę majątkową, przyjęli ustrój rozdzielności, prawo do lokalu spółdzielczego należy do nich wspólnie. Po śmierci jednego z nich, drugi – jeżeli zmarły nie pozostawił testamentu – dziedziczy z ustawy prawa przysługujące zmarłemu małżonkowi. W niektórych sytuacjach, pozostały przy życiu małżonek może być jedynym spadkobiercą w odniesieniu do prawa zmarłego współmałżonka. Mimo więc, że jest członkiem spółdzielni, przysługuje mu własnościowe prawo do lokalu a nadto jest jedynym spadkobiercą zmarłego współmałżonka, gdy nie dopełni czynności zachowawczych przewidzianych w art. 228 § 1, wygasa jego prawo do lokalu.

Zasadne, w takim stanie rzeczy, byłoby przyjęcie rozwiązania – które w tego typu sytuacjach jest możliwe do zastosowania – iż z chwilą śmierci jednego z małżonków gdy prawo do lokalu mieszkalnego przysługiwałoby obojgu małżonkom, przypada ono drugiemu małżonkowi. W przypadku gdy małżonek ten był członkiem spółdzielni, oznaczałoby to jedynie przejście z dwupodmiotowego członkostwa spółdzielni do jednopodmiotowego. W przypadku zaś, gdy ten drugi małżonek nie był członkiem spółdzielni, powinien po złożeniu deklaracji uzyskać takie członkostwo. Takie rozumowanie jest konsekwencją systemowego ujęcia przepisów prawa spółdzielczego oraz prawa rodzinnego. Oczywiście takie rozwiązanie nie może naruszać prawa do dziedziczenia wkładu po zmarłym małżonku. Niedopuszczalne zaś jest pozbawienie lub wygaśnięcie członkostwa spółdzielni, albo żądanie składania ponownej deklaracji przez małżonka, który członkiem spółdzielni już był.

Przyjęcie rozwiązania zawartego w kwestionowanym przepisie prawa spółdzielczego oznacza, że względy formalne mogą prowadzić do unicestwienia konstytucyjnie chronionych praw. Rozwiązanie takie odwraca pozycję spadkobiercy i daje pierwszeństwo formalnej przejrzystości i wygodzie przed wartościami konstytucyjnie chronionymi. Na takim rozwiązaniu zaważyło, wydaje się, dążenie do zabezpieczenia pozycji spółdzielni. To nie spółdzielnia ma się troszczyć o ustalenie, czy osoba zajmująca lokal po zmarłym członku jest do tego uprawniona, lecz sam zainteresowany spadkobierca swoje prawa ma wykazać. Nie ulega wątpliwości, że spółdzielnia jako wierzyciel spadkobierców innego członka, a także jako właściciel nieruchomości, ma niewątpliwie interes prawny w ustaleniu, komu w ostateczności przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu.

Ustawodawca nie może jednak takiego interesu prawnego zabezpieczać z naruszeniem konstytucyjnie chronionych praw takich jak prawo własności, ograniczone prawa rzeczowe oraz prawa do ich dziedziczenia.

Stwierdzenie nabycia spadku na tle kodeksu cywilnego ma jedynie szczególną wartość dowodową oraz stwarza podstawę domniemania, że wskazana w nim osoba jest spadkobiercą. Spadkobierca ma więc interes prawny w jego uzyskaniu przede wszystkim po to, aby w stosunku do osób trzecich wykazać swoje prawo do spadku. Kodeks w związku z tym nie ogranicza żadnym terminem występowania z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku. Spadkobierca, który objął spadek musi zawsze zostać wezwany przez osobę trzecią, kwestionującą jego prawo, do wykazania, iż to jemu właśnie spadek przysługuje. W tym względzie ma możliwość sięgnięcia po środek najskuteczniejszy, tzn. wniosek o stwierdzenie swoich praw do spadku. Zupełnie inaczej wygląda pozycja spadkobiercy spółdzielczego prawa do lokalu. Zawsze niezależnie od tego czy objął on spadek (zamieszkał w lokalu), musi w krótkim terminie wystąpić z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku. Termin jest przy tym niezależny od wiedzy spadkobiercy (spadkobierców) o fakcie otwarcia spadku. Taki stan rzeczy wyraźnie osłabia prawo do dziedziczenia spółdzielczego prawa do lokalu a może nawet prowadzić do jego unicestwienia, co w konsekwencji prowadzi do naruszenia, wyrażonego w art. 64 ust. 1 Konstytucji RP prawa ochrony ograniczonych praw rzeczowych i ich dziedziczenia.

7. Zaskarżony przepis ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze stanowi ingerencję w prawa konstytucyjnie zagwarantowane. Ograniczenie takich praw nastąpić może jedynie w przypadkach wyliczonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego katalog wymienionych tam przesłanek ma charakter zamknięty i nie może być interpretowany rozszerzająco. Wprawdzie ograniczenia w zakresie korzystania przez obywateli z przysługującego im własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego oraz w zakresie prawa dziedziczenia, ustanowione zostały w drodze ustawy, to jednak nie sposób doszukać się dopuszczalnej konstytucyjnie przyczyny ich wprowadzenia do porządku prawnego. Nie zostały one bowiem ustanowione ze względu na konieczność zachowania bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, ani ze względu na ochronę środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Przeciwnie – u podstaw przyjęcia zaskarżonej regulacji leżało przekonanie ustawodawcy o konieczności możliwie najszybszego dotarcia do spółdzielni informacji o istnieniu spadkobierców. Miało to służyć szybkiemu dysponowaniu lokalami spółdzielczymi w przypadku wygaśnięcia własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego. Spełnienie przez spadkobierców stawianych im wymogów miało także służyć realizowaniu wyrażonej w art. 215 § 1 zasadzie jednopodmiotowości spółdzielczego prawa do lokalu (tak lokatorskiego jak i własnościowego).

Przesłanką działania ustawodawcy nie była zatem troska o żaden z istotnych elementów dobra wspólnego wyszczególnionego w katalogu art. 31 ust. 3 konstytucji a jedynie wzgląd na wygodę i wewnętrzny porządek w samej spółdzielni mieszkaniowej. Cel, który chciał osiągnąć ustawodawca, nie mieści się więc w katalogu celów, których osiągnięcie upoważnia do ograniczania, a tym bardziej pozbawiania praw obywatelskich.

Brak poszanowania praw spadkobierców jest szczególnie widoczny przy porównaniu przepisu art. 228 § 3 z przepisem art. 216 ustawy – Prawo spółdzielcze, który służyć ma podobnemu celowi, zmierza bowiem do uzyskania informacji o tym, do kogo należy prawo do lokalu. Nie przewiduje jednak tak rygorystycznej regulacji, nakłada bowiem na spółdzielnię obowiązek wyznaczenia dodatkowego terminu, a wygaśnięcie prawa następuje wskutek podjętej uchwały (a nie *ex lege*), podlegającej kontroli sądowej. Można mówić

więc o nierównym traktowaniu byłych małżonków: lepiej traktuje się małżonków rozwiedzionych niż wdowę lub wdowca.

8. Trybunał Konstytucyjny rozważył także kwestię zgodności zaskarżonych przepisów z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, którego Rzeczpospolita Polska jest stroną. Przepis ten stanowi, iż każda osoba ma prawo do poszanowania swojej własności, a jej pozbawienie nastąpić może jedynie w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę, oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższa zasada doznawać może wyjątków jedynie na rzecz interesu powszechnego, lub interesu państwa dotyczącego zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

Pojęcie własności użyte w zdaniu drugim tego przepisu interpretowane jest, tak w doktrynie, jak i w orzecznictwie, w sposób rozszerzający, przez co mieszczą się w nim, oprócz własności także inne prawa majątkowe. Jeżeli więc przyjąć tę powszechnie uznawaną wykładnię, to istnienie przepisu prawa pozbawiającego osobę ograniczonego prawa rzeczowego, z powodów innych niż wskazane w art. 1 Protokołu Nr 1, stanowić musi naruszenie tej normy. Przyjęte w Konstytucji RP zasady dotyczące ochrony własności są zbieżne z zasadami Protokołu Nr 1. Analiza tego Protokołu potwierdza tezę o niedopuszczalności ograniczeń przyjętych w art. 228 prawa spółdzielczego. Dlatego też Trybunał Konstytucyjny uznał iż przepis art. 228 § 3 ustawy – Prawo spółdzielcze jest niezgodny z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Ochrona prawna własności i ograniczonych praw rzeczowych, w tym też tych, których istota przybliżyła je do prawa własności w ścisłym jego znaczeniu, nie może mieć charakteru absolutnego, ponieważ prawa które tej ochronie podlegają nie są prawami absolutnymi, niczym nie ograniczonymi. Dotyczy to także nierozzerwalnie z nimi związanego dziedziczenia. Ograniczenia takie są dopuszczalne, o ile są konieczne dla ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Podobne wnioski dadzą się wyprowadzić także z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, według którego każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do spokojnego korzystania ze swego mienia. Nikt nie może być go pozbawiony, chyba że wymaga tego interes publiczny, jednakże na warunkach przewidzianych przez prawo oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Łączy się z tym zastrzeżenie, że tego typu postanowienia nie będą naruszać prawa państwa do wydawania takich ustaw, jakie uzna ono za konieczne dla kontroli korzystania z własności.

Ingerencja ustawodawcy jest więc w konstytucyjnie określonych przypadkach dopuszczalna, nie może być jednak nadmierna, to znaczy sprzeczna z zasadą proporcjonalności. Zasada proporcjonalności jest niewątpliwie znaczącą zasadą państwa prawnego. W świetle dotychczasowego orzecznictwa TK spośród możliwych środków działania należy wybierać możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu. Trybunał Konstytucyjny nie widzi potrzeby odstąpienia od dotąd prezentowanego stanowiska. W sprawie K. 11/94 (także w sprawie K. 3/96) Trybunał stwierdził m.in., iż rozważanie czy zakaz ten nie został naruszony przez ustawodawcę uwzględniać powinno specyfikę poszczególnych praw jednostki. Z istoty tych praw powinny wynikać granice dopuszczalnych ograniczeń.

Istotne w takim stanie rzeczy wydaje się udzielenie odpowiedzi na pytania: 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza służy i jest konieczna dla ukształtowaniu ładu prawnego w sferze stosunków własnościowych, 2) czy zamierzony przez ustawodawcę cel

jest możliwy do osiągnięcia bez naruszenia podstawowych standardów prawnych wyrażających istotę praw których dotyczy; 3) czy regulacja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego (powszechnego), z którym jest powiązana (na który powołuje się art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności), 4) czy efekt wprowadzonej regulacji pozostaje w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela.

9. Uzgodnienie uprawnień i obowiązków spadkobierców spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu z konstytucyjnymi prawami jednostki nie ma na celu ograniczania prawa własności spółdzielni mieszkaniowych. Służyć ma jedynie takiemu ukształtowaniu treści, będącego ograniczonym prawem rzeczowym spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, która umożliwia realizację celu spółdzielni mieszkaniowych. Temu celowi służyć ma zresztą także własność spółdzielcza. Ochrona spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nie pozostaje w sprzeczności z ochroną prawa własności spółdzielczej. Nie prowadzi także do zakwestionowania zasady członkostwa spółdzielni, które jest związane ze spółdzielczym prawem do lokalu.

W przeszłości przepisy prawne faworyzowały spółdzielczą własność będącą formą przejściową od własności indywidualnej do własności państwowej. Stąd też tego rodzaju ograniczone prawa rzeczowe winny znajdować takie zabezpieczenie, które przybliżyć je będzie do prawa własności.

Zasadna jest prezentowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (*K. 1/91*) teza, że ustawodawca powinien dostosować przepisy prawa spółdzielczego do nowych warunków społeczno-ekonomicznych, zwłaszcza wynikających z wprowadzenia reguł gospodarki rynkowej. Próby takiego dostosowania w zakresie dziedziczenia, podjęte zostały jedynie w odniesieniu do prawa do domu jednorodzinnego. Taki stan w pełnym zakresie jest możliwy w zakresie dziedziczenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Nie służą więc realizacji ładu konstytucyjnego takie przepisy ustawy, które nie tylko, że nie przyczyniają się do umocnienia tego ładu ale wręcz odwrotnie – umacniają stan prawny, który pozostaje w wyraźnej dysharmonii z podstawowymi standardami dotyczącymi ochrony prawa własności i ograniczonych praw rzeczowych oraz prawa dziedziczenia. Stąd też kwestionowany art. 228 § 3 prawa spółdzielczego w rzeczywistości stanowi nieuprawnione naruszenie podstawowych standardów w zakresie ochrony ograniczonych praw rzeczowych oraz ochrony dziedziczenia.

10. W zakresie dotyczącym statusu prawnego członków spółdzielni mieszkaniowej, mimo zmiany stanu prawnego, aktualna jest nadal teza wedle której prawa do lokalu, zwane spółdzielczymi prawami do lokalu, spełniają społeczną i ekonomiczną rolę własności domów jednorodzinnych. Zadaniem więc spółdzielni budownictwa mieszkaniowego jest zapewnienie członkom – ze względu na rozmiary ich wkładu finansowego – pozycji zbliżonej do tej, w jakiej znajdują się właściciele domów jednorodzinnych. Oznacza to w konsekwencji, iż sytuacja prawna członka spółdzielni mieszkaniowej jest ukształtowana w ten sposób, że w zasadzie on decyduje o wyborze swego następcy, a spółdzielnia może dysponować lokalem, jaki członek pozostawi po ustaniu członkostwa dopiero wtedy, gdy członek lokalem swym w odpowiednim czasie nie zadysponuje. W takim stanie rzeczy członkowie spółdzielni mieszkaniowej posiadający własnościowe prawo do lokalu mogą prawem tym rozporządzać na wypadek śmierci w drodze testamentu. Jeżeli tego nie uczynią, zastosowanie znajduje dziedziczenie ustawowe, które nie oznacza w żadnym wypadku przekazania prawa rozporządzania prawem do

lokalu własnościowego na rzecz spółdzielni, a jedynie inną od testamentowej zasadę dziedziczenia ograniczonego prawa rzeczowego.

Szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że uznanie postanowień zawartych w art. 228 § 3 za niezgodne z konstytucją, oznacza niekonstytucyjność przepisów tej treści zawartych w statutach spółdzielni mieszkaniowych. Statut nie może zawierać unormowań niezgodnych z prawem powszechnie obowiązującym, w tym i z konstytucją.

Nie ulega wątpliwości, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest: po pierwsze – prawem związanym z członkostwem; po drugie – ograniczonym prawem rzeczowym. Uzyskanie członkostwa nie jest warunkiem przejścia prawa na spadkobiercę (spadkobierców). Jest natomiast warunkiem jego zachowania. Mamy tu do czynienia jak gdyby z przejściem prawa pod warunkiem rozwiązującym, a nie zawieszającym, ponieważ uzyskanie członkostwa nie jest warunkiem w ścisłym tego słowa znaczeniu, o którym mowa w art. 89 kc, lecz warunkiem prawnym.

Taka konstrukcja prawna jest logiczną konsekwencją przyjęcia założenia, że system norm prawnych regulujących status członkostwa i jego konsekwencje, tworzy uporządkowany system norm prawnych. Przyjęcie innego założenia prowadziłoby do takiego stanu rzeczy, gdzie do czasu uzyskania członkostwa przez spadkobiercę spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu nie należałoby do nikogo. Ze względu na konsekwencje prawne, nie jest możliwe do przyjęcia rozwiązanie, zakładające iż przyjęcie na członka ma moc wsteczną (od momentu śmierci członka spółdzielni). Taki tok rozumowania prowadziłby w konsekwencji do wniosku, że także nieuzyskanie członkostwa spółdzielni przez spadkobiercę nie ma skutków wstecznych, tzn. “nie traktuje się go tak jak gdyby nigdy nie nabył prawa do lokalu”.

Płynie z tego wniosek, że spadkobiercę członka spółdzielni łączy ze spółdzielnią stosunek prawny, do treści którego należy m.in. prawo do lokalu i inne związane z wykonywaniem tego prawa uprawnienia i obowiązki. Do treści tego stosunku należy również roszczenie o przyjęcie spadkobiercy na członka. Z chwilą śmierci członka przechodzą na spadkobierców jego prawa majątkowe, jednakże tylko takie, które przysługiwałyby członkowi w razie jego wystąpienia ze spółdzielni (np. prawo do zwrotu wkładu i udziału). Nie przechodzą natomiast te prawa majątkowe, których istnienie jest zależne od członkostwa, ze względu na niedziedziczność członkostwa.

Ten ostatni problem nie dotyczy małżonków spadkobiercy, którzy także byli członkami spółdzielni i dysponowali spółdzielczym własnościowym prawem do tegoż lokalu. Okoliczność, że spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, które dziedziczą spadkobiercy nie jest równoznaczne z członkostwem spółdzielni mieszkaniowej, rodzi sytuację prawną, w której po stronie spadkobiercy (spadkobierców) powstaje roszczenie dotyczące uzyskania członkostwa a więc takiego stanowiska prawnego, które prowadzi do zachowania własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu. Racjonalny ustawodawca przyznając prawo do dziedziczenia ograniczonych praw rzeczowych nie może jednocześnie tworzyć sytuacji prawnych, które uniemożliwiałyby ich zachowanie, bez konstytucyjnie uzasadnionych podstaw.

Istnienie ograniczonego prawa rzeczowego, jakim jest własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu, jest związane z członkostwem spółdzielni. Poddanie prawa dziedziczenia ograniczonych praw rzeczowych konstytucyjnej ochronie oznacza, że konstytucyjnej ochronie podlega także dziedziczenie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Spółdzielnia musi zatem znosić dyspozycje na wypadek śmierci dokonywane przez jej członka w zakresie dotyczącym ograniczonego prawa rzeczowego ciążącego na jej nieruchomości. Z taką samą sytuacją mamy do czynienia w przypadku dziedziczenia ustawowego.

Fakt, że ustawodawca uzależnia przejście własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu od członkostwa oznacza, że ustawodawca przekazuje spółdzielni prawo decydowania o tym, kto ma zostać członkiem spółdzielni. Oznacza to tylko tyle, że spółdzielcze prawo do lokalu jest związane z członkostwem spółdzielni. W takim stanie rzeczy obowiązkiem spółdzielni jest stworzenie takiego normatywnego układu odniesienia, który uczyni realnym odziedziczone spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Nie można przy tym traktować osoby, która odziedziczyła takie prawo (spadkobiercy) jako osoby, która dopiero ma uzyskać takie prawo. Nabycie praw spadkowych w stosunku do ograniczonego prawa rzeczowego nie musi pozostawać w bezpośrednim związku z uzyskaniem członkostwa. Uzyskanie członkostwa spółdzielni nie jest konieczne do nabycia w drodze dziedziczenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

Wprowadzony w art. 228 ustawy – Prawo spółdzielcze krąg czynności zachowawczych, których podjęcie jest konieczne dla zachowania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu prowadzić może do nieuzasadnionego konstytucyjnie ograniczenia prawa dziedziczenia. Ustawodawca wprowadzając obowiązek przeprowadzenia postępowania spadkowego oraz obowiązek działu spadku przekroczył granice dopuszczalnej ingerencji. Takie ograniczenie nie znajduje uzasadnienia, także w art. 31 ust. 3 konstytucji. Jest natomiast w interesie spółdzielni, którą jako właściciela zwalnia z kłopotliwych obowiązków ustalenia, kto jest spadkobiercą po zmarłym członku spółdzielni spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Należy jednak mieć na uwadze, że spółdzielnia jako właściciel ma interes prawny w ustaleniu, kto jest spadkobiercą po zmarłym członku spółdzielni spółdzielczego prawa do lokalu. I z tego tytułu przysługuje jej na podstawie art. 1025 kc prawo wszczęcia postępowania o ustalenie kręgu spadkobierców.

Może rodzić się pytanie co do tego, czy w okresie pomiędzy śmiercią członka spółdzielni a uzyskaniem przez jego spadkobiercę członkostwa spółdzielni należycie będą zabezpieczone prawa spółdzielni do zaspokojenia jej wierzytelności. Otóż nie ulega żadnej wątpliwości, że prawo cywilne w stopniu wystarczającym chroni prawa spółdzielni w zakresie dochodzenia ich wierzytelności związanych z lokalem pozostałym po zmarłym członku spółdzielni posiadającym spółdzielcze, własnościowe prawo do lokalu. Nie ma tu znaczenia to, czy postępowanie spadkowe zostało przeprowadzone czy też nie.

Wynikająca z kodeksu cywilnego ochrona wierzycieli takich jak spółdzielnie mieszkaniowe jest wystarczająca. Dochodzenie roszczeń wobec podmiotu własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu nie jest uzależniona od tego czy podmiot ten jest członkiem spółdzielni. Różny może być najwyżej sposób ich dochodzenia. Możliwości dochodzenia przez spółdzielnie roszczeń wobec spadkobierców, którzy nie dokonali czynności zachowawczych należy rozpatrywać biorąc pod uwagę ich charakter. Istotne znaczenie mogą tu mieć długi obciążające spadek. W tego typu przypadkach spadkobierca odpowiada za nie na zasadach określonych w art. 1030 i 1031 kc. Dochodzenie tych roszczeń odbywa się w drodze postępowania cywilnego i egzekucji na zasadach ogólnych przewidzianych dla roszczenia windykacyjnego.

Roszczenia spółdzielni mogą być także następstwem zbycia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu przed dokonaniem czynności zachowawczych. W tym przypadku możliwe jest dochodzenie roszczeń także na zasadach ogólnych. Natomiast gdy spadkobierca uszczupła swój majątek w ten sposób, że nie może spłacić długów wobec spółdzielni, wierzyciel (spółdzielnia) ma prawo żądania uznania takiej czynności za bezskuteczną wobec siebie na zasadach przewidzianych dla dochodzenia roszczeń pauliańskich (art. 527 i n. kc).

Wystarczające są także zabezpieczenia w zakresie dochodzenia roszczeń związanych z niespłaconymi kredytami zaciągniętymi na budowę budynku, w którym znajduje się lokal, roszczenia o wydanie nieruchomości jaką stanowi lokal, roszczenia wynikające z opłat eksploatacyjnych itd. W tym ostatnim przypadku, spadkobierca jest zobowiązany do ponoszenia tego rodzaju kosztów od chwili otwarcia spadku.

Za wystarczającą, dla realizacji roszczeń spółdzielni, uznać więc należy treść tych przepisów kodeksu cywilnego, które dotyczą dochodzenia roszczeń w przypadku wielości dłużników, przepisy prawne kc dotyczące wykonywania zobowiązań i skutków ich niewykonania, ochrony wierzyciela w razie niewypłacalności itd. W tym ostatnim przypadku, w świetle art. 527 § 1 kc jeżeli wskutek czynności prawnej dłużnika z pokrzywdzeniem wierzycieli osoba trzecia zyskała korzyść majątkową, każdy z wierzycieli może żądać uznania tej czynności za bezskuteczną w stosunku do niego, jeżeli dłużnik działał ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli, a osoba trzecia o tym wiedziała lub przy zachowaniu należytej staranności mogła wiedzieć. Kodeks cywilny, niezależnie od bezpośredniej ochrony wierzyciela przewiduje (np. w art. 527 § 3, art. 529), domniemania przemawiające na korzyść wierzyciela. Spółdzielnia może też żądać, na zasadach określonych w art. 481 kc, odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniosła żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. Nie ma w tym miejscu potrzeby dogłębnego przedstawiania wszystkich możliwości zabezpieczania i realizowania wierzytelności spółdzielni. Z całym przekonaniem można więc powiedzieć, że prawa wierzycielskie spółdzielni także przed zakończeniem postępowania spadkowego i przyjęciem spadkobiercy na członka spółdzielni są wystarczająco zabezpieczone. Nie ma więc uzasadnionej potrzeby wprowadzania obowiązku dokonywania czynności zachowawczych o których mowa w art. 228 ustawy – Prawo spółdzielcze i łączenia z tymi czynności tak daleko idących konsekwencji jak wygaśnięcie prawa do lokalu.

Zbyt daleko idące są także konsekwencje związane z wprowadzeniem obowiązku przeprowadzenia postępowania spadkowego w określonym w ustawie Prawo spółdzielcze terminie. Polski system prawny nie zna instytucji *hereditas iacens* (spadku leżącego). Jeżeli bowiem nikt nie został powołany przez spadkodawcę do dziedziczenia w drodze sukcesji testamentowej, to w takim przypadku wprowadza się dziedziczenie z ustawy, tak co do całości jak i części spadku. Nadto w przypadku braku osób powołanych do dziedziczenia z ustawy, zawsze ostatnim spadkobiercą ustawowym pozostaje Skarb Państwa (art. 935 § 3 kc). Istotne wreszcie wydaje się to, że w przypadku śmierci członka spółdzielni dysponującego spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu, z roszczeniem o wszczęcie i przeprowadzenie postępowania spadkowego, jako posiadająca interes prawny w zakresie dotyczącym ustalenia spadkobierców spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, może – jak to zostało już stwierdzone – wystąpić sama spółdzielnia na podstawie art. 1025 kc.

11. W zakresie dotyczącym ograniczeń spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, które wprowadził art. 228 ustawy – Prawo spółdzielcze, nie może być mowy o odwołaniu się do usprawiedliwiającego je interesu publicznego (interesu powszechnego, o którym mowa w art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności) ani będących jego emanacją dopuszczalnych przesłanek ograniczenia praw i wolności jednostki, o których mowa w art. 31 ust. 3 konstytucji, ponieważ w świetle tegoż artykułu mogą być one ustanowione 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.

Stwierdzić należy, że stosowanie art. 31 ust. 3 konstytucji do prawa majątkowego, którego treść jest ograniczona w porównaniu z treścią prawa własności – mimo pewnych wątpliwości związanych z tym, że prawa takie obejmują tylko uprawnienia, które nadał ustawodawca – jest uzasadnione. Istotne jest to, że omawiane prawo nie jest prawem, którego byt jest ograniczony w czasie, i że ma spełniać taką samą funkcję jak prawo własności. Żadna z tych przesłanek nie legła u podstaw wprowadzonych w art. 228 ust. 3 prawa spółdzielczego ograniczeń. Nie zaistniała także przesłanka tzw. interesu publicznego (powszechnego).

Potrzeba zabezpieczenia roszczeń spółdzielni (przez to także jej innych członków) oraz innych jej interesów prawnych i faktycznych, które legły u podstaw ograniczeń wprowadzonych w art. 228 prawa spółdzielczego nie uzasadnia traktowania ich jako ważnego interesu publicznego czy jako elementu wypełniającego treść przesłanek z art. 31 ust. 3 konstytucji uzasadniających ingerencję ustawodawcy.

Wprowadzenie ograniczeń przewidzianych w art. 228 ust. 3, ze względu na ich rzeczywisty charakter i brak zakotwiczenia w konstytucyjnie uprawnionym interesie publicznym, narusza wywiedzioną z art. 31 ust. 3 konstytucji zasadę proporcjonalności. “Z jednej strony – stwierdził Trybunał Konstytucyjny przy innej okazji – stawia ona przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby ingerencji w danym stanie faktycznym w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej strony winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić będą określone wartości w sposób bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Ingerencja w sferę statusu jednostki musi więc pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie” (P. 2/98). Linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego w tej materii jest jednolita i konsekwentna. Nie ma podstaw do odchodzenia od niej także w przedmiotowej sprawie.

Interes publiczny aby mógł być uwzględniony winien mieć ugruntowaną w świadomości jednostek podstawę aksjologiczną, z której wynika konkretny normatywny imperatyw. Pojęcie interesu publicznego (powszechnego) do którego odwołuje się, przywoływany wielokrotnie, art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, nie może być traktowane jako pojęcie, które ustawodawcy stwarza możliwość traktowania go w sposób dowolny, ponieważ nie posiada charakteru blankietowego. Na ustawodawcy ciąży więc obowiązek identyfikacji jego treści z uwzględnieniem wartości i standardów konstytucyjnie chronionych.

Zgodnie z przepisami ustawy spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu jest ograniczonym prawem rzeczowym na nieruchomości będącej własnością spółdzielni. Jednak prawo to ma pierwszeństwo przed prawem własności. Własność spółdzielni jest bowiem własnością grupową (art. 3 ustawy – Prawo spółdzielcze), której ochrona jest uzasadniona tylko o tyle, o ile służy ochronie praw przysługujących członkom. W tym wypadku zasada ochrony własności musi ustąpić przed zasadą ochrony innego prawa, służącego członkowi spółdzielni.

12. Podstawowym celem spółdzielni mieszkaniowej w świetle art. 204 ustawy – Prawo spółdzielcze, jest zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych jej członków i ich rodzin.

Celowi temu powinny być podporządkowane wszystkie cele cząstkowe. Dotyczy to celu, który przyświeca wprowadzeniu art. 228 prawa spółdzielczego, włącznie z § 3. Z kontekstu tych przepisów wywnioskować można, że podstawowym celem wynikającym z treści tegoż przepisu jest ułatwienie działania spółdzielniom w zakresie realizacji zasady jednopodmiotowości spółdzielczego prawa do lokalu oraz zabezpieczenie roszczeń spółdzielni w stosunku do członków spółdzielni i osób trzecich.

Rodzi się pytanie, czy tak określony cel jest odpowiednio legitymizowany oraz czy nie prowadzi do naruszenia wartości konstytucyjnie chronionych. Nie ulega wątpliwości, że sam przewidziany w ustawie proces usprawnienia działania spółdzielni ma przede wszystkim prakseologiczne odniesienie. Stosowanie w działalności spółdzielni mieszkaniowych prakseologicznych zasad odwołujących się do racjonalności, sprawności, skuteczności działania jest ze wszech miar pożądane. Nie mniej jednak nie mogą prowadzić do naruszenia obowiązującego prawa oraz norm konstytucyjnych. Żaden cel ujmowany w kategoriach prakseologicznych nie może ograniczać a tym bardziej niweczyć podstawowych praw jednostki, a takim jest prawo dziedziczenia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu.

Nie usprawiedliwia zastosowania tak drastycznych ograniczeń zasada jednopodmiotowości, zwłaszcza że zasada ta nie posiada konstytucyjnego umocowania. Zgodzić należałoby się ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego, że wykonanie podstawowego celu spółdzielni mieszkaniowych nie wymaga, aby spółdzielcze prawo do lokalu należało tylko do jednej osoby, a więc nie wymaga konieczności dokonywania przymusowego działu spadku, w skład którego wchodzi to prawo. Krzywdzący skutek obowiązującej zasady jednopodmiotowości prawa spółdzielczego ze szczególną wyrazistością zaznacza się, gdy prawo to dziedziczą, np. małoletnie dzieci spadkodawcy.

Prawo spółdzielcze wymaga, aby zniesienie wspólności spółdzielczego prawa do lokalu nastąpiło jedynie poprzez przyznanie go w całości jednemu spadkobiercy. Trudno znaleźć uzasadnienia dla ograniczenia konstytucyjnie zagwarantowanej swobody spadkobierców ze względu na zasadę jednopodmiotowości. Zasada jednopodmiotowości spółdzielczego prawa do lokalu została wprawdzie w samej ustawie – Prawo spółdzielcze dwukrotnie złamana. Stwarza się bowiem możliwość, aby prawo to przysługiwało wspólnie małżonkom. Niezależnie od tego w art. 233 prawa spółdzielczego, jeżeli prawo do domu jednorodzinnego przeszło na spadkobierców, powinni oni w ciągu roku wyznaczyć spośród siebie pełnomocnika do dokonania czynności w ich imieniu wobec spółdzielni. Zasada jednopodmiotowości, w sposób konstytucyjnie nieuprawniony, narusza prawo do dziedziczenia, nakłada bowiem obowiązek przymusowego działu spadku w odniesieniu do spółdzielczego prawa do lokalu, przez co pozbawia lub ogranicza uprawnienia spadkobierców. Spadkobiercy, po przedstawieniu stwierdzenia praw do spadku, mogą uważać, że dopełnili wymaganych formalności. To ich mniemanie może być tym bardziej uzasadnione, że zgodnie z przepisami kc przedstawienie postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku jest dla osób trzecich wystarczającym dokumentem uzasadniającym prawo do spadku.

W takim stanie rzeczy rodzić się może pytanie o cel takich ograniczeń wprowadzonych w prawie spółdzielczym. Odpowiedź wydaje się dość jednoznaczna. Nie chodziło tu o ochronę spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu ani jego dziedziczenia, lecz ochronę administracji spółdzielczej, co w konsekwencji oznacza ochronę środków prowadzących do celu kosztem wartości które są celem podstawowym tejsze ustawy.

Ustawodawca w art. 233 prawa spółdzielczego odstąpił już od takiej zasady w odniesieniu do dziedziczenia prawa do domu jednorodzinnego. Nie znajduje w takim

stanie rzeczy uzasadnienia podtrzymywanie tej zasady w odniesieniu do spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Co więcej, nie ma żadnych podstaw prawnych, aby zasada ta mogła stanowić tak drastyczne ograniczenie konstytucyjnie zabezpieczonego prawa dziedziczenia. Kwestionowany przepis prawa spółdzielczego uzależnia zachowanie odziedziczonego prawa do lokalu od wskazania w określonym terminie spadkobiercy, któremu prawo to przypadło w wyniku działu spadku. Faktycznie czyni to dział spadku obowiązującym. Wprawdzie przepisy prawa spadkowego nie stanowią podstawy do stwierdzenia konstytucyjności przepisów innych ustaw, zasadne jednak wydaje się stwierdzenie, że w świetle art. 1035 kc “jeżeli spadek przypada kilku spadkobiercom, do wspólności majątku spadkowego oraz do działu spadku stosuje się odpowiednio przepisy o współwłasności w częściach ułamkowych...”. Odstępstwo od tak określonej zasady nie znajduje racjonalnego uzasadnienia i chociaż nie stanowi podstawy do zakwestionowania konstytucyjności art. 228 § 3, to jednak wskazuje na możliwość uregulowania prawa dziedziczenia spółdzielczego prawa do lokalu zgodnie z szeroko pojmowanym konstytucyjnie wyrażonym prawem dziedziczenia bez nadmiernych i nieuzasadnionych jego ograniczeń.

13. Reasumując stwierdzić należy, że realizowanie celów, dla których wprowadzono przepis art. 228 ust. 3, nie usprawiedliwia zastosowania przewidzianych tam instrumentów prawnych a przez naruszenie istoty dziedziczenia i nadmierne ograniczenie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, prowadzi do naruszenia art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Biorąc pod uwagę powyższe względy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.