



**HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA**  
**HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS**

00-018 Warszawa, ul. Zgoda 11  
tel./fax: (48 22) 828-10-08, 828-69-96  
e-mail: hfhr@hfhrpol.waw.pl  
konto: PKO BP SA I O/Centrum  
58 1020 1013 0000 0502 0002 9165  
swift: BPKOPLPW

ZARZĄD FUNDACJI  
Prezes: Marek Antoni Nowicki  
Wiceprezes: Danuta Przywara  
Sekretarz: Andrzej Rzepliński  
Skarbnik: Elżbieta Czyż  
Członek Zarządu: Zbigniew Hołda

Warszawa, 13 lipca 2007 r.

2426/2006/KH/23209/AB

Szanowny Pan  
Dr Janusz Kochanowski  
Rzecznik Praw Obywatelskich  
Al. Solidarności 77  
00-090 Warszawa

**PROŚBA O ZŁOŻENIE WNIOSKU W SPRAWIE ABSTRAKCYJNEJ  
KONTROLI NORMY PRZEZ TK**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka zwraca się z prośbą o rozważenie wystąpienia przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o kontrolę zgodności art. 24 par. 2 ustawy z dnia 16 września Prawo Spółdzielcze (Dz.U. 1982 Nr 30 poz. 210 z późniejszymi zmianami) z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji RP w zakresie w jakim przepisy te w kwestiach regulujących podstawy wykluczenia odsyłają do rozwiązań statutowych i stanowią nieuzasadnione ograniczenie dla wolności i praw człowieka.

**U Z A S A DNIENIE**

Do Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka zwraca się coraz więcej członków spółdzielni mieszkaniowych wykluczonych na podstawie art. 24 par. 2 ustawy Prawo Spółdzielcze za podejmowanie krytyki władz spółdzielni. Jako przykład można podać niedawno zakończoną przed Sądem Okręgowym w Lublinie sprawę z powództwa J. Białkowskiego, który został wykluczony za działanie na szkodę spółdzielni mieszkaniowej,

rozumiane jako podejmowanie krytyki zarządu na forum internetowym oraz udzielanie informacji prasie (sygn. akt. IC 690/06).

Zgodnie z treścią art. 24 par. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848) *"spółdzielnia może rozwiązać stosunek członkostwa tylko przez wykluczenie albo wykreślenie członka"*. Jednocześnie art. 24 par. 2 ustawy tworzy ogólne zasady wykluczenia, które uzasadniać musi fakt niemożności pogodzenia dalszego pozostawania członka z postanowieniami statutu spółdzielni lub dobrymi obyczajami. Ponadto przepis ten wymaga, aby postępowanie będące podstawą powyższej kolizji było spowodowane winą umyślną lub rażącym niedbalstwem. Jednocześnie artykuł ten odsyła do poszczególnych statutów w celu uszczegółowienia przyczyn wykluczenia.

Zdaniem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę w art. 24 par. 2 ustawy Prawo Spółdzielcze w zakresie w jakim nie precyzuje przyczyn wykluczenia rodzi poważne wątpliwości w kwestii zgodności z art. 31 ust 3 Konstytucji RP z uwagi na niedopuszczalność tworzenia ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw człowieka w aktach innych niż ustawa.

Odesłanie (zawarte w art. 24 par. 2 Ustawy) do regulacji statutowych - jak wynika z licznych wpływających do Fundacji spraw - faktycznie może powodować ustanawianie reguł ograniczających konstytucyjne wolności i prawa człowieka. Za taką regułę uznać należy bowiem możliwość wykluczenia członka spółdzielni za działanie na szkodę spółdzielni rozumianą, jako podejmowanie krytyki i korzystanie z wolności gwarantowanej z w art. 54 ust 1 Konstytucji RP. Ograniczenie takie nie spełnia konstytucyjnych standardów z uwagi na: (i) ustanowienie ograniczenia w akcie innym niż ustawa (co już jest przesłanką wystarczającą dla uznania niekonstytucyjności), (ii) nieokreślenie przesłanek odpowiedzialności, (iii) niezgodność z zasadami poprawnej legislacji.

W aspekcie formalnym Konstytucja wymaga, aby ograniczenia praw i wolności były stanowione "tylko w ustawie". Jak wynika z orzecznictwa TK warunek ten to coś więcej niż tylko przypomnienie ogólnej zasady wyłączności ustawy dla normowania sytuacji prawnej jednostek. Jest to także sformułowanie wymogu odpowiedniej szczegółowości unormowania ustawowego.<sup>1</sup> Art. 24 par. 2 Ustawy w zakresie w jakim nie precyzuje przyczyn wyłączenia a jedynie poprzestaje na podkreśleniu elementu zawinienia jest przepisem blankietowym odsyłającym do regulacji statutowej. Prawa i wolności członka spółdzielni są ograniczane pod sankcją wykluczenia ze spółdzielni, przy czym treść tych ograniczeń nie jest uregulowana w

<sup>1</sup>Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3.

ustawie. Rozwiązanie trudno uznać za kompletne, gdyż na podstawie normy ustawowej nie można w pełni zrekonstruować wszystkich podstawowych elementów ograniczenia.<sup>2</sup>

Ostateczny kształt przesłankom wykluczenia nadają dopiero założyciele spółdzielni uchwalając treść statutu (por. art. 6 ustawy Prawo spółdzielcze). Jego treść - jak pokazała sprawa p. Białkowskiego - może faktycznie tworzyć dodatkowe ograniczenia dla korzystania z wolności wypowiedzi oraz innych wolności (np: można wyobrazić sobie, że za działanie na szkodę spółdzielni będzie uznane organizowanie zgromadzeń publicznych w celu zaprotestowania przeciwko polityce rady nadzorczej lub zarządu). Taka treść choć godząca w konstytucyjne wartości będzie zgodna z rozwiązaniem ustawowym. W efekcie organ spółdzielni podejmujący uchwałę o wykluczeniu będzie - na podstawie bliżej nieokreślonych kryteriów (bo nie wymienionych w ustawie) - nadawał ostateczny kształt możliwości korzystania z wolności konstytucyjnych.

Sformułowanie art. 24 ust. 2 Ustawy nie spełnia również kryteriów poprawnej legislacji, które są częścią zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP). W orzecznictwie TK<sup>3</sup> wskazuje się, że każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności i prawa człowieka winien być sformułowany w sposób: (i) jednoznaczny, (ii) precyzyjny, (iii) tak aby jego zakres obejmował tylko takie sytuacje, w jakich racjonalny ustawodawca chciał ograniczyć korzystanie z wolności. Przesłanki te powinny być spełnione kumulatywnie. Przepis regulujący tak ważną kwestię jaką jest możliwość wykluczenia członka ze spółdzielni mieszkaniowej w zakresie w jakim odsyła do statutu jest: (i) nieprecyzyjny, bowiem nie zapewnia jednolitej wykładni i jednolitego stosowania (w skali kraju różne statuty w różny sposób mogą regulować i ograniczać wolności i prawa członków spółdzielni) oraz (ii) jest ujęty zbyt szeroko, gdyż zakres jego stosowania faktycznie obejmuje sytuacje, w których dochodzi do ograniczeń korzystania wolności, co racjonalnie działający ustawodawca powinien uregulować na poziomie ustawowym.

W kontekście wadliwości uregulowania należy podkreślić, że ustawowe odesłanie do rozwiązań statutowych daje organom wykluczającym arbitralną władzę. Ustawodawca w ten sposób pozostawia tym organom zbyt szerokie pole interpretacji zwrotu "dalsze pozostawanie w spółdzielni nie da się pogodzić z postanowieniami statutu spółdzielni lub dobrymi obyczajami", które jak wskazuje praktyka może prowadzić do nadużyć ze strony organów i sukcesywnego ograniczania praw i wolności członków spółdzielni.

<sup>2</sup>por. J. Oniszczyk, *Konstytucja RP w orzecznictwie TK na początku XXI w.*, Zakamycze 2004, str.392.

<sup>3</sup>Wyrok TK z dnia 20 października 2001 r., sygn K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217.

Powyższe argumenty wskazują na niezgodność mechanizmu wykluczenia z art. 24 ust 2 Ustawy o prawie spółdzielcze z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji RP.

Z poważaniem,

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Marek Antoni Nowicki

