

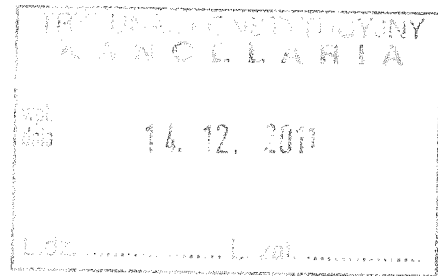


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 13 grudnia 2011 r.

PG VIII TK 51/11

(P 28/11)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z dwoma połączonymi pytaniami prawnymi Sądu Apelacyjnego w Lublinie I Wydział Cywilny, czy art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) w zakresie, w jakim dotyczy on roszczenia najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego będącego uprzednio mieszkaniem zakładowym, które to mieszkanie spółdzielnia mieszkaniowa nabyła nieodpłatnie od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jest zgodny z art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 27 pkt 5 w związku z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) w zakresie,

w jakim zobowiązuje spółdzielnię mieszkaniową, która nieodpłatnie przejęła lokale mieszkalne od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez najemcę tego lokalu jedynie spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- 2) postępowanie, w zakresie badania art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy wymienionej w pkt 1, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku;
- 3) postępowanie, w zakresie badania zgodności art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy wymienionej w pkt 1 z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność wydania wyroku.

Uzasadnienie

1. Postanowieniem z dnia 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt (uzupełnionym postanowieniem z dnia 23 maja 2011 r., sygn. akt jw.), Sąd Apelacyjny w Lublinie I Wydział Cywilny, dalej jako „Sąd Apelacyjny” lub „Sąd pytający”, przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne przytoczone na wstępie stanowiska.

Wątpliwości co do konstytucyjności art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.); dalej jako „ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych” - w zaskarżonym zakresie - powstały w związku z rozpoznawaną apelacją powódek od wyroku Sądu Okręgowego w L z dnia maja 2009 r., sygn.

akt , oddalającego powództwo przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej w L o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu odrębnej własności lokalu mieszkalnego.

Sąd Okręgowy w L ustalił, że powód J R wstąpił w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, które w przeszłości stanowiło mieszkanie zakładowe, a następnie zostało nieodpłatnie przekazane pozwanej Spółdzielni Mieszkaniowej. W lokalu tym mieszkał wspólnie z żoną, W R . W dniu sierpnia 2007 r. J i W R złożyli wniosek o przeniesienie przez Spółdzielnię Mieszkaniową własności zajmowanego lokalu mieszkalnego. Zarząd Spółdzielni Mieszkaniowej w L uzależnił możliwość uwzględnienia tego wniosku od zapłaty na swoją rzecz kwoty zł tytułem zwrotu nakładów koniecznych. Do zapłaty tej kwoty nie doszło, natomiast najemcy wystąpili na drogę sądową.

Sąd Okręgowy w L , oddalając powództwo, przyjął, że żądanie powodów nieodpłatnego przeniesienia na ich rzecz własności lokalu nie mogło być uwzględnione, ponieważ nie ma oparcia w art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Wyrok ten zaskarżyła apelacją powódka W R . W apelacji wniosła o uwzględnienie powództwa i zarzuciła naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873 ze zm.), poprzez jego niewłaściwą interpretację, jak również naruszenie art. 233 § 1 k.p.c., poprzez niewłaściwą ocenę całości zebranego w sprawie materiału dowodowego.

Jednocześnie W R poinformowała o śmierci męża, powoda J R , po dacie wydania zaskarżonego wyroku, i - powołując treść art. 48 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych - wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa przez przeniesienie własności

przedmiotowego lokalu na rzecz apelującej, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w L do ponownego rozpoznania.

W postępowaniu apelacyjnym do udziału w sprawie wezwani zostali wszyscy spadkobiercy zmarłego powoda J R , tj. poza żoną W R , także dzieci zmarłego: W R , B R , J R i M R

Sąd Apelacyjny, wyrokiem z dnia grudnia 2009 r., oddalił apelację powódki. W uzasadnieniu tego wyroku stwierdzono, że Sąd ten nie podziela zarzutu błędnej wykładni art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w brzmieniu obowiązującym w dacie zgłoszenia przez powodów wniosku o przekształcenie prawa. Sąd Apelacyjny także wskazał, że art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w brzmieniu obowiązującym w dacie zgłoszenia przez powodów wniosku o przekształcenie prawa i w dacie wyrokowania przez Sąd Okręgowy, utracił moc z dniem 27 lipca 2009 r., w następstwie uznania jego niezgodności z art. 64 ust. 1 Konstytucji, wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2009 r. (OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 110). W konsekwencji Sąd Apelacyjny stwierdził, że brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia roszczenia najemców o nieodpłatne przekształcenie prawa najmu lokalu w prawo własności.

Wyrokiem z dnia grudnia 2010 r. (sygn. akt), Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej powódki W R od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia grudnia 2009 r., uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał temu Sądowi do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadniając ten wyrok, Sąd Najwyższy stwierdził, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wydanego w sprawie o sygn. akt K 64/07, w sytuacji, gdy spółdzielnia mieszkaniowa nabyła nieodpłatnie budynek, w którym znajdują się dawne mieszkania zakładowe, najemcy tych mieszkań

ubiegający się o przeniesienie własności lokalu obowiązani są jedynie do spłaty zadłużenia lokalu z tytułu świadczeń wynikających z tytułu umowy najmu, a podstawą ich roszczenia jest art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

W toku ponownego rozpoznawania sprawy, sąd drugiej instancji, uznając, że istnieją wątpliwości co do konstytucyjności art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu przytoczone na wstępie pytanie prawne.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, zaskarżony przepis koliduje z art. 64 Konstytucji przez to, że nakazuje nieodpłatne przenoszenie przez spółdzielnię mieszkaniową własności lokali na najemcę mieszkania będącego uprzednio mieszkaniem zakładowym, które to mieszkanie spółdzielnia mieszkaniowa nabyła nieodpłatnie od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej. W wyniku przeniesienia własności spółdzielnia nie otrzymuje nawet części wartości rynkowej lokalu, a zatem dochodzi do niedopuszczalnej ingerencji w przysługujące spółdzielni prawo własności (art. 64 Konstytucji).

W dalszej argumentacji Sąd Apelacyjny odwołał się do treści uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2008 r., sygn. akt P 16/08 (OTK ZU 10/A/2008, poz. 181), dotyczącego ochrony własności spółdzielczej. W ocenie Sądu Apelacyjnego, przewidziane w zaskarżonym przepisie ograniczenie prawa własności spółdzielni nie spełnia przesłanek przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadniając niezgodność kwestionowanych przepisów z konstytucyjną zasadą równości (art. 32), Sąd Apelacyjny stwierdził, że kwestionowany przepis wprowadza uprzywilejowanie najemców lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność spółdzielni w stosunku do „pozostałych” najemców lokali mieszkalnych. Dla tych ostatnich przepisy Kodeksu cywilnego i innych

ustaw nie przewidują bowiem roszczenia o przeniesienie prawa własności lokalu na najemcę.

Ponadto Sąd Apelacyjny uważa, że kwestionowany przepis niezasadnie różnicuje sytuację najemców w zależności od tego, czy spółdzielnia odpłatnie, czy też nieodpłatnie dokonała nabycia budynku, w którym są dawne mieszkania zakładowe. W przypadku nabycia odpłatnego, najemca ma obowiązek wniesienia wkładu budowlanego, a w razie nabycia nieodpłatnego – najemca otrzymuje lokal nieodpłatnie (ma jedynie spłacić zadłużenie z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu).

2. Postanowieniem z dnia maja 2011 r., sygn. akt , inny skład orzekający Sądu Apelacyjnego w Lublinie I Wydział Cywilny, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym o tej samej treści, co poprzednie (sygn. akt).

Pytanie prawne zostało sformułowane w toku rozpoznawania apelacji pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w L z dnia stycznia 2011 r., sygn. akt , w którym, uwzględniając powództwo M N i B N , zobowiązano pozwaną Spółdzielnię Mieszkaniową w L do złożenia w terminie 14 dni oświadczenia o ustanowieniu odrębnej własności lokalu mieszkalnego, szczegółowo opisanego w wyroku.

Uzasadniając zarzuty niekonstytucyjności art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przedstawiono argumentację w zasadzie tożsamą z tą, która została zaprezentowana w uzasadnieniu pytania, zawartego w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Lublinie I Wydział Cywilny z dnia 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt .

Zakwestionowany w pytaniach prawnych art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma następujące brzmienie:

Art. 48. 1. Na pisemne żądanie najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z nim umowę przeniesienia własności lokalu, po dokonaniu przez niego:

- 1) spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu;*
- 2) wpłaty wkładu budowlanego określonego przez zarząd spółdzielni w wysokości proporcjonalnej do powierzchni użytkowej zajmowanego mieszkania wynikającej ze zwaloryzowanej ceny nabycia budynku, jeżeli spółdzielnia nabyła budynek odpłatnie.*

Przytoczone przepisy nakładają na spółdzielnię mieszkaniową obowiązek rozporządzenia częścią jej majątku w drodze przeniesienia własności lokalu mieszkalnego, który przed przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej. Następuje to na żądanie uprawnionego, którym ustawodawca uczynił najemcę tego lokalu bądź osobę bliską w stosunku do najemcy, w każdym wypadku wypełnienia przez te osoby określonych ustawowo warunków finansowych (art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz pkt 2 ust. 1, z uwzględnieniem ust. 4 art. 48 tej ustawy).

Jak już wspomniano, Trybunał Konstytucyjny, w powołanym wyżej wyroku z dnia 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07, orzekł, że art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji. Poddany kontroli w tamtej sprawie przepis stanowił, że w przypadku, gdy spółdzielnia mieszkaniowa nabyła nieodpłatnie mieszkanie od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, najemca żądający przeniesienia własności lokalu powinien pokryć koszty dokonanych przez spółdzielnię nakładów koniecznych przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym znajduje się ten lokal.

Nadmienić należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono, iż przed utratą mocy obowiązującej art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przepis art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych odnosił się zarówno do odpłatnego, jak i nieodpłatnego nabycia przez spółdzielnię budynku, w którym znajdowały się dawne mieszkania zakładowe. Odmienne były jednakże przesłanki nabycia własności lokalu przez najemcę. W przypadku odpłatnego nabycia budynku przez spółdzielnię, najemca spłacał zadłużenie z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu oraz wносił wkład budowlany. Z kolei, w razie gdy spółdzielnia nabyła budynek nieodpłatnie, najemca spłacał zadłużenie z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu oraz pokrywał koszty dokonanych przez spółdzielnię nakładów koniecznych, przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym znajduje się ten lokal (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia z dnia 8 stycznia 2010 r., sygn. akt IV CSK 292/09 (OSNC 2010, nr 6, poz. 93) oraz z dnia 29 września 2010 r., sygn. akt V CSK 49/10 (OSNC 2011, nr 4, poz. 47).

Jednocześnie, w pierwszym z wymienionych wyroków, Sąd Najwyższy sformułował tezę odnoszącą się do aktualnego stanu prawnego, że *[w] wypadku nieodpłatnego nabycia przez spółdzielnię mieszkaniową budynku, w którym znajdują się dawne mieszkania zakładowe, najemca ubiegający się o przeniesienie własności lokalu jest obowiązany spłacić spółdzielni zadłużenie z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu (art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, jedn. tekst: Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.)*.

Stanowisko to zostało podtrzymane w późniejszych orzeczeniach Sądu Najwyższego, w tym w powołanych wyrokach tego Sądu z dnia 29 września 2010 r. oraz z dnia grudnia 2010 r.

Należy podkreślić, że w tym ostatnim wyroku Sąd Najwyższy jednoznacznie stwierdził, że *[p]o wyroku TK z dnia 15 lipca 2009 r., K 64/07, w sytuacji gdy spółdzielnia mieszkaniowa nabyła nieodpłatnie budynek,*

w którym znajdują się dawne mieszkania zakładowe, najemcy tych mieszkań ubiegający się o przeniesienie własności lokalu obowiązani są jedynie do spłaty zadłużenia lokalu z tytułu świadczeń wynikających z tytułu umowy najmu, a podstawą ich roszczenia jest art. 48 ust. 1 pkt 1 u.s.m.

Uprawniony jest pogląd, że przedstawione rozumienie zakwestionowanego przepisu ustabilizowało się w orzecznictwie sądowym.

Biorąc to pod uwagę, należy przyjąć, że przedmiotem kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie może być treść przepisu art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w takim kształcie, w jakim ustaliło ją orzecznictwo sądowe.

Na wstępie należy odnieść się do kwestii formalnej dotyczącej zakresu zaskarżenia.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Należy podkreślić, że w przypadku pytań prawnych, kognicja Trybunału Konstytucyjnego jest ograniczona. Ze względu na konkretny, nie zaś abstrakcyjny charakter kontroli inicjowanej pytaniem prawnym, Trybunał Konstytucyjny może zaskarżone przepisy badać tylko w zakresie, w jakim ma to znaczenie dla pytających sądów i odnosi się do konkretnych zawisłych przed nimi spraw (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt P 31/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 155).

Jak wynika z sentencji przedstawionych pytań prawnych, wątpliwości Sądów pytających budzi cały art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach. Jednakże, mając na względzie stan faktyczny spraw, na tle których skierowano do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawne, oraz argumentację przedstawioną w uzasadnieniach tych pytań, należy uznać, że Sądy pytające koncentrują się na

kwestii warunków finansowych zbywania na rzecz najemcy przez spółdzielnię mieszkaniową własności lokalu mieszkalnego, będącego przed jego nieodpłatnym przejęciem przez tę spółdzielnię, mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej. Istnienie natomiast samego uprawnienia najemcy do żądania przeniesienia własności lokalu mieszkalnego i odpowiadającego mu w tym zakresie obowiązku spółdzielni mieszkaniowej, nie jest kwestionowane.

W niniejszej sprawie przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego może być więc tylko pkt 1 w ust. 1 art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię mieszkaniową, która nieodpłatnie przejęła lokale mieszkalne od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez najemcę tego lokalu jedynie spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu.

Należy zauważyć, że badaniu przez Trybunał Konstytucyjny nie może natomiast być poddany art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ponieważ przepis ten odnosi się do lokali mieszkalnych, które były przez spółdzielnię nabyte odpłatnie.

W konsekwencji, uprawniony jest wniosek, że postępowanie dotyczące kontroli art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych należy umorzyć, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym - ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W świetle zarzutów stawianych w pytaniach prawnych, ocenę zaskarżonego przepisu warto poprzedzić przedstawieniem konstytucyjnoprawnego statusu spółdzielni mieszkaniowych.

Na wstępie należy podkreślić, że kwestia ta była wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego i doczekała się bogatego

orzecznictwa. W wyroku z dnia 17 grudnia 2008 r., sygn. akt P 16/08 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 181) przedstawiono syntezę poglądów Trybunału na ten temat, wskazując, że:

- 1) *Spółdzielnie mieszkaniowe stanowią dobrowolne zrzeszenia, o których mowa w art. 12 Konstytucji, będące realizacją konstytucyjnie gwarantowanej wolności zrzeszania się, przewidzianej w art. 58 Konstytucji. Toteż ingerencje ustawodawcze uszczuplające prawa lub nakładające obowiązki na spółdzielnię, a dotyczące sfery, w której decyzja należy do organów spółdzielni i jej statutów, muszą uwzględniać zrzeszeniowy charakter osoby prawnej (co dotyczy prawnych form, w jakich następują decyzje dotyczące majątku spółdzielczego) i wynikające stąd konsekwencje co do formy, przedmiotu władczego wkroczenia, a także kryteriów uznania ingerencji ustawodawczej za proporcjonalną.*
- 2) *Spółdzielnie mieszkaniowe posiadają szczególny status prawny, związany z ich rolą w realizacji zadań wskazanych w art. 75 ust. 1 Konstytucji. Stanowią bowiem jedną z form realizacji zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych jednostki. Przepis art. 75 ust. 1 Konstytucji, nie przewidując sam w sobie preferencji na rzecz jakiegokolwiek z prawnych form zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, jest m. in. źródłem obowiązku władz publicznych tworzenia 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.*
- 3) *Spółdzielnia, jako osoba prawna, korzysta z konstytucyjnie zagwarantowanych wolności i praw jednostki, w tym zwłaszcza z ochrony własności (art. 64 Konstytucji). Nie ulega bowiem wątpliwości, że majątek spółdzielni stanowi przedmiot własności prywatnej. Ta kwestia*

nie budzi wątpliwości ani w piśmiennictwie konstytucyjnym, ani w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Także EKPC uznaje zasadę ochrony własności osób prawnych na równi z ochroną własności jednostki (osoba fizyczna). Błędem publicystycznej natury jest utożsamianie podmiotowości spółdzielni z jej - nierzadko biurokratycznym - zarządem.

- 4) *Ochrona własności spółdzielczej "na zewnątrz", a więc w stosunku do osób trzecich i państwa, jest taka sama, jak ochrona innych postaci własności prywatnej. Na tle Konstytucji z 1997 r. brak jest bowiem podstaw do różnicowania konstytucyjnego statusu i przyznawanej ochrony w zależności od tego, czy własność (art. 64 Konstytucji) należy do osoby fizycznej, czy osoby prawnej. Kwestię tę szeroko przedstawiono w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/98 (OTK ZU nr 2/1999, poz. 25).*

Ponadto, w powołanym już wyroku z dnia 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07), Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do statusu prawnego spółdzielni mieszkaniowych, dodatkowo podkreślił, iż wszelka ingerencja ustawodawcza w prawa i wolności przysługujące spółdzielniom i ich członkom musi spełniać kryteria proporcjonalności, wyznaczone w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Przechodząc do oceny konstytucyjności art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w rozpatrywanym zakresie, stwierdzić należy, że zasadniczy zarzut, sformułowany pod adresem zakwestionowanej regulacji, dotyczy naruszenia art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym „*[k]ażdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia*”(ust. 1) oraz „*[w]łasność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności*” (ust. 3).

Podstawową treścią art. 64 ust. 1 Konstytucji jest wyrażenie prawa „każdego” do własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia. W tym zakresie przepis ten stanowi rozwinięcie i uszczegółowienie ogólnej zasady ochrony własności, wyrażonej w art. 21 ust. 1 Konstytucji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że w przepisie art. 64 ust. 1 Konstytucji ustrojodawca wyraził publiczne prawo podmiotowe obejmujące wolność nabywania mienia, jego zachowania, dysponowania nim (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5). Z kolei art. 64 ust. 3 określa przesłanki i granice ograniczenia prawa własności.

Zaznaczyć należy, że [n]a ustawodawcy zwykłym spoczywa tym samym nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 240).

Istota wątpliwości, przedstawionych przez Sądy pytające, sprowadza się do kwestii zgodności z Konstytucją regulacji dotyczącej warunków finansowych, na jakich spółdzielnia mieszkaniowa jest zobowiązana do realizacji żądania najemcy dotyczącego ustanowienia na jego rzecz własności lokalu mieszkalnego, będącego przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej. Ścisłej ujmując, Sądy pytające mają zastrzeżenia pod adresem art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dlatego, że przepis ten zobowiązuje spółdzielnię mieszkaniową, która nieodpłatnie przejęła dawne mieszkania zakładowe, do przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez najemcę tego

lokalu jedynie spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu.

Wątpliwości Sądu Apelacyjnego, dotyczące naruszenia art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji przez zakwestionowany przepis, są zasadne, a argumenty na ich poparcie, przedstawione w uzasadnieniu pytań prawnych, są przekonujące i zasługują na akceptację. Zatem jedynie uzupełniająco wskazać należy, co następuje.

Jest bezsporne, że na skutek utraty mocy obowiązującej art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który odnosił się do mieszkań zakładowych nabytych przez spółdzielnię nieodpłatnie, powstał stan prawny, w którym warunki nabywania przez najemców tego rodzaju mieszkań stały się korzystniejsze, aniżeli przed utratą jego mocy.

Skoro Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07) uznał, że nabycie własności lokalu od spółdzielni, która nabyła mieszkanie zakładowe nieodpłatnie, wyłącznie po spłacie przez najemcę zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu (art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) i po pokryciu kosztów dokonanych przez spółdzielnię nakładów koniecznych przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym lokal ten się znajduje (art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), prowadzi do naruszenia istoty praw właścicielskich spółdzielni (art. 64 ust. 1 Konstytucji), to oczywistym jest, że nabycie lokalu mieszkalnego jedynie po spłacie przez najemcę zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu, orzeczoną niekonstytucyjność dodatkowo potęguje.

Oznacza to, że ocena i motywy wyroku wydanego w sprawie o sygn. akt K 64/07 zachowują aktualność.

Trybunał Konstytucyjny, w wyroku w sprawie o sygn. akt K 64/07, wskazał, że przepis art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stanowi ingerencję w przysługujące spółdzielni mieszkaniowej prawo własności,

polegającą na takim jego ograniczeniu, które nie znajduje dostatecznego uzasadnienia i nie spełnia konstytucyjnych warunków dopuszczalności ograniczeń o tak daleko idącym zakresie. Założenie, w myśl którego, najemca spółdzielczego lokalu mieszkalnego, będącego - przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię - mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jest uprawniony do nabycia własności tego lokalu, mimo że łączna kwota wpłacona przez niego na rzecz spółdzielni nie będzie stanowiła odzwierciedlenia wartości rynkowej lokalu, oznacza nie tylko formalne pozbawienie spółdzielni własności części jej mienia, ale także umniejszenie wartości ekonomicznej majątku spółdzielni należącego do ogółu jej członków.

W rezultacie, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kwestionowany przepis stanowi nieuzasadnioną ingerencję w przysługujące właścicielowi prawo rozporządzania rzeczą i wyjaśnił, iż *art. 48 ust. 3 u.s.m. w trojaki sposób ogranicza swobodę rozporządzania przez właściciela lokalem mieszkalnym. Po pierwsze, zobowiązuje go w sposób bezwzględny do przeniesienia przysługującego mu prawa, jeżeli najemca złoży odpowiedni „wniosek”. Po drugie, w kwestionowanym przepisie określona została osoba, na której rzecz spółdzielnia mieszkaniowa ma dokonać przeniesienia własności. Po trzecie, ustawodawca wyznaczył wartość świadczenia przypadającego właścicielowi w zamian za utracony lokal, która rażąco odbiega od jego wartości rynkowej (por. sygn. K 33/00). Powyższe oznacza, że spółdzielnia mieszkaniowa pozbawiona została nie tylko swobody podjęcia decyzji o zbyciu własności lub zachowaniu jej w swoim ręku, ale także odebrano jej wpływ na to, komu przypadnie własność lokalu, a ponadto - co jeszcze istotniejsze - ograniczono możliwość oddziaływania na ustalenie wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego w zamian za utraconą własność (por. sygn. K 33/00). Tym samym zdaniem Trybunału Konstytucyjnego doszło do naruszenia istoty prawa własności poprzez wprowadzenie ograniczeń dotyczących podstawowego*

uprawnienia składającego się na treść prawa własności. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wynikająca z art. 48 ust. 3 u.s.m. ingerencja we własność prywatną idzie tak daleko, że nie znajduje należytego konstytucyjnego uzasadnienia. Nieodpłatne nabycie mieszkań należących do państwowych jednostek organizacyjnych nie daje dostatecznej podstawy do osłabienia obecnej ochrony własności przysługującej spółdzielniom mieszkaniowym.

Warto zaznaczyć, że w doktrynie podkreśla się, iż orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego już ukształtowało granice swobody ustawodawcy regulującego zasady uwłaszczania się osób zajmujących lokale spółdzielcze. Zgodnie z tym orzecznictwem, po pierwsze, własność spółdzielcza korzysta z gwarancji właściwych dla własności prywatnej (K 5/01), po drugie, przejście własności między podmiotami prywatnoprawnymi wbrew woli właściciela wymaga świadczenia wzajemnego ze strony uzyskującej własność. Preferencje w nabyciu własności przez osoby prywatne nie są konstytucyjnie wykluczone, ale ich dopuszczalność zależy od proporcjonalnej ochrony interesu spółdzielni (ograniczenie odpłatności do 3 % wartości rynkowej ekwiwalentu uznano za niekonstytucyjne (K 5/01), a tym bardziej brak odpłatności w ogóle (P 16/08), po trzecie, *argument o konieczności uwłaszczenia kosztem spółdzielni jako wyraz sprawiedliwości dziejowej nie może być użyty w warunkach powszechności uwłaszczenia, nieograniczonego do spółdzielni z ancien regime`u* - P 16/06 (E. Łętowska, *Własność i jej ochrona jako wzorzec kontroli konstytucyjności. Wybrane problemy*, Kwartalnik Prawa Prywatnego 2009, z. 4, s. 917).

W tej sytuacji, Sąd Apelacyjny trafnie podważa konstytucyjność wynikającej z art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych normy ingerującej we własność prywatną spółdzielni mieszkaniowej. Ingerencja ta idzie tak daleko, że nie znajduje należytego konstytucyjnego uzasadnienia. Spółdzielnia pozbawiona została bowiem nie tylko swobody podjęcia decyzji o zbyciu własności albo decyzji o zachowaniu jej w swoim ręku, ale także

odebrano jej wpływ na to, komu przypadnie własność lokalu, a ponadto - co jeszcze istotniejsze - ograniczono możliwość oddziaływania na ustalenie wysokości świadczenia pieniężnego przysługującego w zamian za utraconą własność. Tym samym doszło do naruszenia istoty prawa własności, poprzez wprowadzenie ograniczeń dotyczących podstawowego uprawnienia składającego się na treść tego prawa.

Wymaga zaakcentowania, że takie wkraczanie w stosunki własnościowe spółdzielni mieszkaniowej nie może być uznane za proporcjonalne. Wprawdzie ograniczenia w zakresie przysługującego spółdzielni prawa własności zostały ustanowione w drodze ustawy, jednak w aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej nie sposób doszukać się dopuszczalnej konstytucyjnie przyczyny ich funkcjonowania w porządku prawnym. Nie można przyjąć, że kwestionowane regulacje są konieczne ze względu na ochronę najemców, gdyż mają oni już zaspokojone potrzeby mieszkaniowe. W szczególności również przyczyny ograniczenia nie stanowi wzgląd na konieczność zachowania bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego.

Reasumując, uznać należy, że art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię mieszkaniową do zawarcia umowy przeniesienia własności spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed jego nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, po dokonaniu przez najemcę tego lokalu jedynie spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu, jest niezgodny art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji przez art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (w rozpatrywanym zakresie) należy zauważyć, że w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyrażał stanowisko, iż

w sytuacji, gdy wystąpi niezgodność kwestionowanej regulacji z jednym ze wskazanych jako wzorce kontroli przepisów Konstytucji, można zaniechać dalszej jej oceny merytorycznej. Postępowanie w pozostałym zakresie podlega wówczas umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność wyrokowania. Cel postępowania, jakim jest wyeliminowanie z porządku prawnego niekonstytucyjnej normy, zostaje osiągnięty (*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lutego 2010 r., sygn. akt P 16/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 12).

Uprawniony jest pogląd, że w niniejszej sprawie ziściła się taka właśnie ujemna przesłanka procesowa.

Biorąc pod uwagę powyższe, za uzasadniony należy uznać wniosek, że postępowanie, w zakresie kontroli zgodności art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji podlega umorzeniu, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność orzekania.

Z powyższych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego