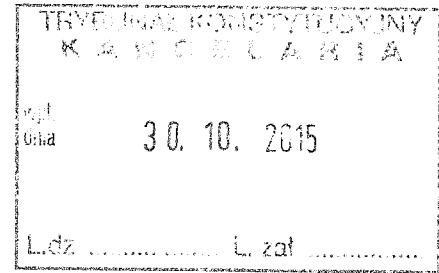




Warszawa, dnia 29 października 2015 r.

PG VIII TK 74/14

SK 34/14



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Spółdzielni Mieszkaniowej „B.” o stwierdzenie, że:

- 1) art. 11 ust. 2⁴ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.), dodany ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873), jest niezgodny z art. 64 ust. 2, art. 58 oraz z art. 64 ust. 3 w związku z art. 2 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- 2) art. 11 ust. 2¹ ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP

– na podstawie art. 56 pkt 5 w związku z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 11 ust. 2⁴ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1222 ze zm.), dodany ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873 ze zm.), jest zgodny z art. 64 ust. 2 oraz z art. 64 ust. 3 w związku z art. 2 oraz w związku z art. 31 ust. 3 i nie jest niezgodny z art. 58 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 11 ust. 2¹ ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jest zgodny z art. 64 ust. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 oraz w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

W powołanej skardze konstytucyjnej Spółdzielnia Mieszkaniowa „B.” zakwestionowała konstytucyjność art. 11 ust. 2⁴ i art. 11 ust. 2¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zwanej dalej u.s.m., w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, zwanej dalej ustawą nowelizującą.

Skarga konstytucyjna sformułowana została na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Wyrokiem z dnia października 2011 r., sygn. akt , Sąd Rejonowy w W Wydział Cywilny zasądził od pozwanej Spółdzielni Mieszkaniowej „B.”, na rzecz powódek: J C., D J. i H L., kwoty po zł na rzecz każdej z nich, wraz z odsetkami od dnia lutego 2010 r. do dnia zapłaty.

Z ustaleń Sądu wynika, że , H L., zajmowała lokal w budynku mieszkalnym, pozostającym w zasobach lokalowych pozwanej Spółdzielni, na zasadzie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

H L. zmarła w dniu stycznia 2007 r. i z tym dniem wygasło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu. Spadek po H L., na podstawie ustawy, w wysokości po , objęły powódki

Ze skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego pisma Skarżącej z dnia 3 lutego 2014 r., uzupełniającego braki formalne skargi, wynika, że opróżnienie lokalu przez powódki nastąpiło w dniu stycznia 2010 r. (str. 3 pisma).

Następnie mieszkanie to Spółdzielnia zbyła na rzecz innej osoby za kwotę zł.

Skarżąca wypłaciła powódkom, proporcjonalnie do odziedziczonej przez nie części spadku, zwaloryzowany wkład mieszkaniowy, stanowiący 71% wartości rynkowej lokalu na dzień wygaśnięcia prawa, potrącając kwoty umorzonego kredytu na budowę lokalu oraz opłatę za sporządzenie operatu szacunkowego (tj. w kwocie po zł dla każdej z nich). Wypłata wkładu mieszkaniowego nastąpiła na zasadach określonych w przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych obowiązujących na dzień wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, tj. obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej (przed dniem 31 lipca 2007 r.).

Spółdzielnia odmówiła natomiast powódkom wypłaty dodatkowej kwoty, wynikającej z różnicy między wartością rynkową lokalu a zwaloryzowanym wkładem mieszkaniowym, tj. po zł dla każdej z nich.

Sąd Rejonowy w W , uwzględniając powództwo przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej „B.”, odwołał się do stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. akt CSK 259/09, i stwierdził, że skoro, zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy w brzmieniu obowiązującym przed dniem 31 lipca 2007 r., warunkiem wypłaty wartości wkładu mieszkaniowego albo jego części było opróżnienie lokalu, to, w obowiązującym wówczas stanie prawnym, stosunek prawny między Spółdzielnią a powódkami mógł powstać dopiero po spełnieniu owego warunku.

Obecnie obowiązujący przepis art. 11 ust. 2⁴ ustawy, podobnie jak poprzednio obowiązujący art. 11 ust. 2 u.s.m., uzależnia wypłatę wartości rynkowej, o której mowa w art. 11 ust. 2¹ u.s.m., od spełnienia przez osobę uprawnioną warunku - opróżnienia lokalu.

Z tego względu, skoro opróżnienie lokalu przez powódki nastąpiło po dniu 31 lipca 2007 r., to pod rządami przepisów obowiązujących przed tą datą nie mogło dojść do powstania wskazanego wyżej stosunku prawnego. Spółdzielnia była więc zobowiązana do wypłaty powódkom wartości rynkowej lokalu, zgodnie z treścią art. 11 ust. 2¹ u.s.m., obowiązującego od dnia 31 lipca 2007 r.

Sąd Okręgowy w W Wydział Cywilny – Odwoławczy, wyrokiem z dnia maja 2013 r., sygn. akt , oddalił apelację Spółdzielni Mieszkaniowej „B.” od wyroku Sądu Rejonowego w W Sąd drugiej instancji podzielił w całości i przyjął za własne ustalenia faktyczne poczynione przez sąd pierwszej instancji oraz ich ocenę prawną, dokonaną przez ten sąd.

Uzasadnienie zarzutów adresowanych do zakwestionowanych przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych Skarżąca oparła na następującej argumentacji.

Wkład mieszkaniowy jest ściśle związany z prawnymi uwarunkowaniami spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, jako szczególnej odmiany ograniczonego prawa rzeczowego, obciążającego własność spółdzielni. Zgodnie z przepisami ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, wielkość wkładu mieszkaniowego, którą obowiązany jest wnieść członek spółdzielni w zamian za oddanie lokalu do użytkowania, stanowi różnicę między kosztem budowy przypadającym na ten lokal a wielkością uzyskanej przez spółdzielnię mieszkaniową pomocy na sfinansowanie kosztów jego budowy. W literaturze przedmiotu przyjmowano zatem, że ustanowienie prawa i oddanie lokalu do użytkowania przez spółdzielnię oraz wniesienie wkładu przez jej członka są świadczeniami wzajemnymi (art. 488 Kodeksu cywilnego). Dlatego też, przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, w wypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu spółdzielnia nie wypłacała osobie uprawnionej wartości rynkowej lokalu, lecz zwaloryzowany wkład mieszkaniowy, z uwzględnieniem potrąceń ustawowych.

Skarżąca wskazuje, że różnica (nadwyżka) między wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego stanowi „już raz przyznaną przez Państwo i przekazaną wartość środków pieniężnych Spółdzielni” (str. 15 skargi). Członek spółdzielni, który przed 1990 r. otrzymywał przydział lokalu na zasadach prawa lokatorskiego, pokrywał bowiem, w różnych latach, od 50% do 70% kosztów budowy przydzielonego lokalu. Reszta kredytu była przez niego spłacana spółdzielni ratalnie. Ta część kredytu podlegała tzw. uspołecznieniu i przechodziła na rzecz spółdzielni mieszkaniowej (na fundusz remontowy), powiększając w ten sposób jej majątek. Na dzień wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu spółdzielnia nie dysponuje zatem tymi kwotami.

W wyniku zmiany art. 11 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, dokonanej ustawą nowelizującą, obecnie, stosownie do ust. 2¹ tego artykułu, spółdzielnie mieszkaniowe są zobowiązane do rozliczenia się z osobami

uprawnionymi według wartości rynkowej lokalu. Spółdzielnie mieszkaniowe zostały więc zobowiązane do ponownego wydatkowania środków (uzupełnienia kwoty wkładu mieszkaniowego do wartości rynkowej lokalu), co, w ocenie Skarżącej, stanowi ingerencję w przysługujące Jej prawo własności oraz inne prawa majątkowe, podlegające ochronie na podstawie art. 64 Konstytucji.

Art. 11 ust. 2⁴ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stanowi, że warunkiem wypłaty uprawnionemu wartości rynkowej lokalu jest opróżnienie lokalu.

W ocenie Skarżącej, przepis ten w korzystniejszy sposób traktuje osoby uprawnione do otrzymania wartości lokalu niż właściciela lokalu (spółdzielnię), różnicując w ten sposób, pod względem podmiotowym, ochronę prawa majątkowego oraz prawa własności. Zróznicowania tego Skarżąca upatruje w tym, że roszczenie o wypłatę wartości lokalu przysługuje uprawnionemu już od daty opróżnienia lokalu, spółdzielnia natomiast, do czasu wydania lokalu, nie ma możliwości przeprowadzenia przetargu na jego sprzedaż. Odwołując się do stanu faktycznego sprawy, w związku z którą została wniesiona skarga konstytucyjna, Skarżąca podkreśliła, że do czasu sprzedaży mieszkania nie dysponowała jego rynkową wartością. Musiała jednak wypłacić spadkobierczyniom byłego członka spółdzielni ową wartość rynkową lokalu „już wskutek postawienia roszczenia w stan wymagalności, tj. z odsetkami ustawowymi co do zasady od dnia związanego z opróżnieniem (a nie wygaśnięciem lokalu)” (str. 17 skargi konstytucyjnej).

Art. 11 ust. 2⁴ ustawy zatem, zdaniem Spółdzielni, „chroni własność prywatną osób uprawnionych do wkładu (osób fizycznych) w stopniu nieuzasadnionym, tj. dyskryminującym Spółdzielnię. Osoby posiadające jedynie wierzytelność (pochodne prawo do rzeczy) są chronione lepiej niż właściciel” (str. 17 skargi). Osoby te otrzymują bowiem pełną wartość lokalu już od daty jego opróżnienia, mimo że nie pokryły pełnych kosztów jego budowy, natomiast spółdzielnia mieszkaniowa, aby odzyskać tę wartość, zmuszona jest do

sprzedaży lokalu. Jednocześnie cena, jaką spółdzielnia uzyska ze sprzedaży lokalu na przetargu, może być niższa niż jego wycena dokonana przez biegłego. Następuje zatem, zdaniem Skarżącej, „umniejszenie wartości ekonomicznej majątku spółdzielni należącego do ogółu członków poprzez pozbawienie spółdzielni własności praw majątkowych (ekwiwalent wartości rynkowej spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu) jako skutek opróżnienia lokalu co najmniej do czasu faktycznej możliwości sprzedaży lokalu w trybie przetargu (...) powoduje to konieczność w zasadzie dysponowania już wcześniej przyznaną i uspołecznioną częścią mienia Spółdzielni” (str. 17 skargi).

Z kolei niezgodności art. 11 ust. 2⁴ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 58 Konstytucji Skarżąca upatruje w tym, że przepis ten nadmiernie i w sposób nieuzasadniony ingeruje w rozliczenie praw do lokali, wygasłych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, opartych na rozwiązaniach statutowych, w tym - w zasady ustalone do stosunków prawnych zamkniętych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Skarżąca podnosi, iż Jej Statut przewidywał jednakowe zasady ustalania kwoty należnej dla wszystkich osób uprawnionych do wkładu mieszkaniowego, których prawa do lokalu wygasły przed dniem 31 lipca 2007 r. Wpłata następowała wprawdzie po opróżnieniu lokalu, ale wycena dokonywana była wcześniej, tj. na dzień wygaśnięcia prawa.

Ustawa nowelizująca nie rozstrzyga natomiast, czy w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu przed dniem 31 lipca 2007 r. wycena mieszkania powinna być dokonywana na dzień wygaśnięcia tego prawa, czy też na dzień opróżnienia lokalu. W orzecznictwie ukształtował się natomiast pogląd, iż wymagalność roszczenia oznacza dokonanie wyceny mieszkania na dzień jego wydania spółdzielni.

Tak rozumiany przepis art. 11 ust. 2⁴ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych „w sposób niedopuszczalny wkracza w autonomię osoby

prawnej, jaką jest spółdzielnia, nie pozostawiając miejsca na zgodne z zasadami i wartościami konstytucyjnymi rozwiązania statutowe” (str. 18 skargi).

Z kolei, niezgodność art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. z art. 64 ust. 3 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji wyraża się w tym, że wymagalność wypłaty wartości rynkowej lokalu związana została wyłącznie z datą opróżnienia lokalu. Taka regulacja nie zapewnia spółdzielni mieszkaniowej możliwości uzyskania środków na pokrycie wypłat należnych osobom uprawnionym z tytułu wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu.

Wymagalność wypłaty wartości rynkowej lokalu następuje bowiem już od dnia opróżnienia lokalu, podczas gdy art. 11 ust. 2 u.s.m. zobowiązuje spółdzielnię do zbycia lokalu w przetargu zorganizowanym w terminie 3 miesięcy od dnia opróżnienia lokalu, zaś art. 11 ust. 2¹ zdanie drugie stanowi, że kwota wypłacona osobie uprawnionej nie może przekroczyć faktycznie uzyskanej kwoty sprzedaży lokalu.

Taka konstrukcja, w ocenie Skarżącej, jest nieprecyzyjna, niejasna i nie jest konieczna w demokratycznym państwie prawa. Data opróżnienia lokalu zależy bowiem wyłącznie od dobrej woli osoby w nim zamieszkującej, w przypadku gdy osoba taka jest osobą, o której mowa w art. 15 u.s.m., tj. gdy przysługuje jej roszczenie o przyjęcie do spółdzielni.

Skarżąca wskazuje, że naruszenie przysługującego Jej prawa własności w sprawie, w związku z którą wniesiona została skarga konstytucyjna, polegało na tym, że Skarżąca była zobowiązana do wypłaty wartości rynkowej lokalu wraz z odsetkami, przy czym wartość ta przekraczała wartość uiszczanego wkładu mieszkaniowego. Ponadto, ustalenie wartości rynkowej lokalu nastąpiło na podstawie okoliczności niezależnych od spółdzielni, tj. przed możliwością faktycznego zadysponowania przez nią mieszkaniem i według jego wyceny rynkowej na dzień jego opróżnienia.

W rezultacie, zdaniem Spółdzielni, art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. jest sprzeczny z zasadą poprawnej legislacji.

Z kolei, naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji przez 11 ust. 2¹ u.s.m. Skarżąca upatruje również w braku możliwości dysponowania przez spółdzielnię mieszkaniową „wartością rynkową lokalu od daty wypłaty wartości rynkowej ustalonej przez rzeczoznawcę na rzecz uprawnionego, co najmniej do daty sprzedaży lokalu w trybie przetargu zorganizowanego przez spółdzielnię” (str. 21 skargi). Zdaniem Spółdzielni, niezgodność tego przepisu z art. 64 ust. 2 Konstytucji wynika także z przyjętego w tym przepisie mechanizmu, polegającego „na obowiązku wypłaty uprawnionym na podstawie prawa dziedziczenia, pełnej wartości rynkowej lokalu, przy konieczności zbycia lokalu w przetargu, a więc definitywnego wyzbycia się własności, bez względu na datę wygaśnięcia prawa. Oznacza to bowiem, iż świadczenia stron tak ukształtowanych stosunków prawnych nie są świadczeniami wzajemnymi. Spółdzielnia wypłaca uprawnionym pełną wartość rynkową lokalu, kwotę tę teoretycznie może odzyskać dopiero po przeprowadzeniu przetargu, w wypadku wpłacenia pełnej wartości rynkowej przez nabywcę, z tym że do czasu faktycznego uzyskania ekwiwalentu za sprzedaż odrębnej własności lokalu, Spółdzielnia ponosi stratę (szkodę) polegającą na: a) konieczności nagłego pokrycia niedoboru (zwiększenie pasywów) polegającego na konieczności wydatkowania wcześniej uspołecznionej kwoty różnicy między wkładem mieszkaniowym, a budowlanym (rynkową wartością lokalu), b) konieczności pokrycia kwoty roszczeń związanych z wkładem mieszkaniowym (zmniejszenie aktywów w postaci środków pieniężnych co najmniej do czasu uzyskania ceny w wyniku przetargu na odrębną własność danego lokalu)” (str. 21 skargi).

Niezgodności art. 11 ust. 2¹ u.s.m. art. 32 ust. 1 w zw. z art. 2 i z art. 64 ust. 1 Konstytucji Skarżąca upatruje także w powiązaniu obowiązku wypłaty wartości rynkowej lokalu wyłącznie z datą jego opróżnienia. Przyjęcie przez ustawodawcę takiego rozwiązania prowadzi bowiem do zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych (tj. osób, których prawo do lokalu wygasło przed dniem 31 lipca 2007 r.) na podstawie kryterium daty opróżnienia lokalu,

tj. przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej i po tej dacie. W konsekwencji takiego rozwiązania, podnosi Skarżąca, „w niniejszej sprawie, Powódki w związku z datą opróżnienia lokalu uzyskały pełną wartość rynkową prawa, stając się w dodatku beneficjentkami znacznego wzrostu cen na rynku nieruchomości. Gdyby zgodnie z nakazem ustawowym lokal został opróżniony na mocy wcześniejszej regulacji (odpowiadającej podstawowo treści art. 7 u.s.m w brzmieniu nadanym nowelizacją z 2007 r.), wówczas zachowując nakazy prawne ustanowione przez ustawodawcę, Powódki, zgodnie z prawem, nie mogłyby domagać się od spółdzielni wartości rynkowej lokalu (a jedynie wkładu mieszkaniowego zwaloryzowanego według wartości rynkowej), a wycena nie byłaby tak korzystna, z uwagi na zmiany koniunktury na rynku. W konsekwencji uwidocznione w jednolitym orzecznictwie wsteczne stosowanie art.11 ust. 2¹ u.s.m prowadzi do nieuzasadnionego nierównego traktowania podmiotów podobnych (uprawnionych do wkładu mieszkaniowego którzy po wygaśnięciu prawa pod rządami ustawy o spółdzielniach z 2000 r., byli uprawnieni do zwrotu wkładu mieszkaniowego '(rynkowej wartości lokalu). Prowadzi to w praktyce do zróżnicowania nie tylko ochrony własności i praw majątkowych przysługujących spółdzielni oraz osobom trzecim (w zależności od dysponenta prawem), ale także prowadzi faktycznie do podważenia zasady ochrony praw majątkowych szczerze nabytych, wprowadzenia regulacji niejasnej i wewnętrznie sprzecznej, a jednocześnie prowadzi do niedozwolonego w demokratycznym państwie prawnym wstecznego stosowania prawa do stosunków prawnych zamkniętych” (str. 23 skargi).

Nie można podzielić zarzutów sformułowanych pod adresem art. 11 ust. 2¹ i ust. 2⁴ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z następujących powodów.

Zakwestionowane przez Spółdzielnię Mieszkaniową „B.” ustępy art. 11 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych brzmią następująco:

„2¹. W wypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielnia wypłaca osobie uprawnionej wartość rynkową tego lokalu. Przysługująca osobie uprawnionej wartość rynkowa nie może być wyższa od kwoty, jaką spółdzielnia uzyska od osoby obejmującej lokal w wyniku przetargu przeprowadzonego przez spółdzielnię zgodnie z postanowieniami statutu. (...)

2⁴. Warunkiem wypłaty, o której mowa w ust. 2¹, jest opróżnienie lokalu”.

Przepisy te zostały wprowadzone do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych na mocy ustawy nowelizującej i weszły w życie z dniem 31 lipca 2007 r.

Zarzuty niekonstytucyjności Spółdzielnia skierowała do merytorycznej treści tych przepisów oraz do normy intertemporalnej, nakazującej ich stosowanie do sytuacji, gdy spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu wygasło przed dniem 31 lipca 2007 r., lecz mieszkanie nie zostało przed tą datą opóźnie.

Przypomnieć zatem należy, iż przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej kwestia rozliczenia wkładu mieszkaniowego między spółdzielnią mieszkaniową a osobami uprawnionymi z tytułu wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu była uregulowana w art. 11 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych o następującej treści:

„W wypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielnia zwraca zgodnie z postanowieniami statutu osobie uprawnionej wniesiony wkład mieszkaniowy albo jego wniesioną część, zwaloryzowane według wartości rynkowej lokalu. W rozliczeniu tym nie uwzględnia się długu obciążającego członka z tytułu przypadającej na niego części zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu wraz z odsetkami, o którym mowa w art. 10 ust. 3. Warunkiem wypłaty wartości wkładu

mieszkaniowego albo jego części jest opróżnienie lokalu, o którym mowa w art. 7 ust. 1”.

Przed dniem 31 lipca 2007 r. w razie wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu spółdzielnia mieszkaniowa obowiązana była zatem do wypłaty uprawnionemu, zgodnie z postanowieniami statutu, wniesionego wkładu mieszkaniowego (lub wniesionej jego części), zwaloryzowanego według wartości rynkowej. W rozliczeniu tym nie była uwzględniana kwota długu obciążającego członka z tytułu przypadającej na niego części zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu.

Koniecznym warunkiem uzyskania przez osobę uprawnioną wkładu mieszkaniowego było wówczas opróżnienie lokalu.

Wkład mieszkaniowy zaś, to, zgodnie z art. 10 ust. 2 u.s.m., wysokość odpowiadająca „różnicy między kosztem budowy przypadającym na jego lokal a uzyskaną przez spółdzielnię pomocą ze środków publicznych lub z innych środków uzyskanych na sfinansowanie kosztów budowy lokalu”. Jeżeli część wkładu mieszkaniowego została sfinansowana z zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu, członek jest obowiązany uczestniczyć w spłacie tego kredytu wraz z odsetkami w części przypadającej na jego lokal (art. 10 ust. 2 zd. drugie u.s.m.).

Ustawa nie zawierała natomiast przepisów dotyczących zasad waloryzacji wkładu mieszkaniowego, pozostawiając tę materię spółdzielni mieszkaniowej do uregulowania w statucie. Zgodnie z art. 8 pkt 3 u.s.m. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 31 lipca 2007 r., „[w] sprawach nieuregulowanych w ustawie prawa i obowiązki członków spółdzielni dotyczące w szczególności: (...) 3) wnoszenia, ustalania i waloryzacji wkładu mieszkaniowego i budowlanego (...) określają postanowienia statutu”.

Z kolei, ówczesnie obowiązujący art. 7 ust. 1 u.s.m. nakładał na osoby uprawnione do wkładu mieszkaniowego obowiązek opóźnienia lokalu, z tym że

określenie terminu na wydanie spółdzielni lokalu zostało w art. 7 ust. 2 u.s.m. przekazane do uregulowania w statucie spółdzielni. Przepis art. 7 ust. 2 u.s.m. wprowadzał jedynie ograniczenie, iż termin opróżnienia lokalu nie może być krótszy niż 3 miesiące od wygaśnięcia do niego tytułu prawnego.

W przypadku wygaśnięcia spółdzielczego prawa do lokalu, prawo to mogło zostać ustanowione na rzecz innej osoby. Członek spółdzielni, na rzecz którego ustanowione zostało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, do którego wygasło prawo przysługujące innej osobie, wnosił wówczas wkład mieszkaniowy w wysokości wkładu wypłaconego tej osobie i zobowiązany był do spłaty długu obciążającego tę osobę z tytułu przypadającej na nią części zaciągniętego przez spółdzielnię kredytu na sfinansowanie kosztów budowy danego lokalu wraz z odsetkami (art. 10 ust. 3 u.s.m.). Jeżeli zaś między datą wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego a datą ustanowienia nowego prawa do tego lokalu istotnej zmianie uległa wartość rynkowa lokalu, to wówczas członek, zawierający umowę o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do tego lokalu, obowiązany był do wniesienia wkładu mieszkaniowego zwaloryzowanego według wartości rynkowej lokalu. Nie dotyczyło to osób bliskich, którym przysługiwało roszczenie przewidziane w art. 15 u.s.m. (art. 10 ust. 4 u.s.m.).

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych w sposób kompleksowy określała wówczas zasady rozliczeń z tytułu wkładu mieszkaniowego zarówno z osobą, której spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu wygasło, jak i osobą, na rzecz której zostało następnie ustanowione prawo do tego mieszkania.

Po wejściu w życie ustawy nowelizującej pojęcie „wkład mieszkaniowy” odnosi się jedynie do należności, jaką członek spółdzielni mieszkaniowej, ubiegający się o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, obowiązany jest wnieść do spółdzielni.

W odwrotnej sytuacji, tzn. gdy istnieje konieczność dokonania rozliczenia wkładu wniesionego przez członka spółdzielni w przypadku wygaśnięcia

spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, w art. 11 ust. 2¹ u.s.m. ustawodawca wprowadził pojęcie „wartość rynkowa lokalu”.

Roszczenie o uzyskanie wartości rynkowej lokalu, do którego wygasło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, podobnie jak roszczenie o wkład mieszkaniowy w poprzednim stanie prawnym, nie powstaje z datą wygaśnięcia tego prawa, lecz dopiero po opróżnieniu lokalu przez byłego członka spółdzielni lub inną osobę uprawnioną (art. 11 ust. 2⁴ u.s.m.).

W ocenie Spółdzielni Mieszkaniowej „B.”, art. 11 ust. 2¹ i ust. 2⁴ u.s.m. są niezgodne z art. 64 ust. 2 Konstytucji, gdyż, wobec wprowadzenia wymagalności roszczenia o wypłatę wartości rynkowej lokalu od daty jego opróżnienia, powodują czasowe – do momentu sprzedaży lokalu w przetargu – pozbawienie spółdzielni mieszkaniowej własności (ekwiwalentu wartości rynkowej spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu). Z tego powodu przyjęcie w art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. daty opróżnienia lokalu jako terminu wymagalności roszczenia o wypłatę wartości rynkowej jest niezgodne również z art. 64 ust. 3 w zw. za art. 2 i art. 31 ust. 3. Ponadto, nałożony na spółdzielnie mieszkaniowe obowiązek wypłaty wartości rynkowej lokalu, także w przypadku wygaśnięcia prawa przed dniem 31 lipca 2007 r., pozostaje w sprzeczności z zakazem wstecznego stosowania prawa do stosunków zamkniętych oraz nakazem ochrony praw nabytych. Przyjęcie w art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. daty opróżnienia lokalu jako daty powstania wymagalności roszczenia o wypłatę wartości rynkowej w arbitralny sposób ingeruje w statutowe zasady rozliczeń, w tym zasady ustalone do stosunków prawnych zamkniętych przed dniem 31 lipca 2007 r., przez co pozostaje w sprzeczności z art. 58 Konstytucji.

Zarzuty niezgodności art. 11 ust. 2¹ i ust. 2⁴ u.s.m. z art. 2 w zw. z art. 64 Konstytucji Skarżąca uzasadniła w sposób ogólny, ograniczając się do stwierdzenia, że stosowanie nowych przepisów, dotyczących wypłaty osobom uprawnionym wartości rynkowej lokalu opróżnionego po dniu 31 lipca 2007 r., do którego prawo wygasło przed tą datą, ingeruje w „stosunki prawne zamknięte

przed dniem 31 lipca 2007 r.”, a tym samym - w słusznie nabyte przez Spółdzielnię przed dniem 31 lipca 2007 r. prawo (rozumiane jako prawo do niepomniejszania majątku Spółdzielni o kwoty przewyższające wartość wkładu mieszkaniowego wniesionego przez H L.), oraz że jest ono sprzeczne z zasadą *lex retro non agit*. Uniemożliwia to szersze ustosunkowanie się do tego zarzutu.

Z tego względu, ogólnie stwierdzić należy, iż przed dniem 31 lipca 2007 r. warunkiem koniecznym uzyskania przez osobę uprawnioną prawa do wypłaty wkładu mieszkaniowego było opróżnienie lokalu (art. 11 ust. 2 zdanie drugie u.s.m. w brzmieniu poprzednio obowiązującym).

Do czasu opróżnienia lokalu osobie uprawnionej nie przysługiwało więc roszczenie o wypłatę wkładu mieszkaniowego, na spółdzielni mieszkaniowej nie ciążył zaś obowiązek wypłaty tej należności.

Taka wykładnia art. 11 ust. 2 zdanie drugie u.s.m., w brzmieniu obowiązującym przed dniem 31 lipca 2007 r., a także art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. w brzmieniu obowiązującym od tego dnia, jak trafnie podnosi Skarżąca, jest jednolicie przyjmowana w orzecznictwie (*vide* – wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 2 sierpnia 2013 r., sygn. akt I ACa 250/13, system informatyczny Lex nr 1381558, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 marca 2014 r., sygn. akt I ACa 1428/13, system informatyczny Lex nr 1459091).

„Opróżnienie lokalu”, o którym mowa w art. 11 ust. 2 u.s.m. w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. akt III CSK 295/09, był to bowiem „warunek prawny zawieszający (*conditio iuris*), którego spełnienie powodowało powstanie roszczenia o wypłatę wkładu mieszkaniowego (jego części). Jeżeli spełnienie warunku nastąpiło już po nowelizacji ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dokonanej w 2007 r., to przed tą nowelizacją nie doszło do powstania rozważanego stosunku prawnego.

Powstał on dopiero później, ponieważ, według art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. w obecnie obowiązującym brzmieniu, warunkiem wypłaty, o której mowa w ust. 2¹, jest również, tak jak poprzednio, opróżnienie lokalu” (Mon. Spółdz. z 2010 r. Nr 5, str. 30-31).

Dlatego też „bez zaistnienia powyższego warunku roszczenie powodów o wypłatę nie mogło być skutecznie dochodzone. Jako że warunek ten był niezbędny dla powstania ich prawa domagania się wypłaty, zatem fakt jego powstania i istnienia należało oceniać już na gruncie znowelizowanych przepisów (...) Wszak wcześniej - przed opróżnieniem lokalu nie można mówić o tym, że powodowie posiadali roszczenie o wypłatę wkładu mieszkaniowego, którego spełnienia mogli się domagać od Spółdzielni. Konieczne i niezbędne było więc spełnienie warunku opróżnienia” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, sygn. akt I ACa 250/13, *op. cit.*).

W tej sytuacji, skoro przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej lokal nie został przez powodki opróżniony, a tym samym po stronie spółdzielni mieszkaniowej nie powstał obowiązek wypłaty wkładu mieszkaniowego, to nie można podzielić poglądu, że Skarżąca w poprzednim stanie prawnym, tj. w dniu wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, nabyła prawo do ochrony swoich praw majątkowych (własności) ponad wielkość wkładu mieszkaniowego należnego spadkobierczyniom H L.

Przepisy art. 11 ust. 2¹ i ust. 2⁴ u.s.m. są zatem zgodne z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony praw nabytych, w omawianym przypadku - nabytego prawa do ochrony własności spółdzielni ponad wielkość wkładu mieszkaniowego należnego osobom uprawnionym na podstawie przepisów dotychczasowych.

Zakwestionowane przepisy nie pozostają również w sprzeczności z zasadą *lex retro non agit*.

Wsteczne działanie ustawy bowiem to sytuacja, „kiedy początek jej stosowania pod względem czasowym ustalony został na moment wcześniejszy, aniżeli ustawa stała się obowiązująca (została nie tylko uchwalona, lecz także prawidłowo ogłoszona w organie publikacyjnym)” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie o sygn. Kp 2/08, OTK ZU(A) z 2008 r. Nr 9, poz. 157].

W przypadku omawianych przepisów chodzi natomiast o nakaz zastosowania nowego prawa do roszczeń, które powstaną po dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej, również w przypadku, gdy wygaśnięcie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu miało miejsce przed dniem 31 lipca 2007 r.

Dla takich sytuacji przepisy te mają charakter retrospektywny, gdyż znajdują zastosowanie *pro futuro* do sytuacji zastanych w chwili wejścia w życie ustawy nowelizującej (tj. do wygaszonych lokatorskich praw spółdzielczych), lecz nie wywołują skutków dla stosunków i sytuacji prawnych, w zakresie, w jakim istniały one przed ich wejściem w życie.

Zasada retrospektywności nie jest zaś objęta, „wynikającym z art. 2 Konstytucji zakazem wstecznego działania prawa (por. wyrok z 31 marca 1998 r., sygn. K. 24/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 13). Przyjęcie innego stanowiska oznaczałoby nadmierne ograniczenie swobody władzy ustawodawczej w kształtowaniu i zmianach treści prawa oraz dostosowywaniu go do zmian społecznych” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2006 r. w sprawie o sygn. K 11/04, OTK ZU(A) z 2006 r. Nr 4, poz. 40].

Nie jest również trafny zarzut niezgodności art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. z art. 58 Konstytucji.

Art. 58 Konstytucji stanowi źródło do statutowego uregulowania pewnej materii dotyczącej funkcjonowania konkretnej spółdzielni mieszkaniowej. Wynikające bowiem z art. 58 Konstytucji gwarancje dla spółdzielni

mieszkaniowych «"działają" zarówno "na zewnątrz" - w relacjach z państwem i innymi podmiotami, jak i "do wewnątrz" - w relacji pomiędzy spółdzielnią i jej członkami (zob. M. Bednarek, op.cit., s. 328). Skutkuje to uznaniem spółdzielni mieszkaniowych za zrzeszenia samorządne (por. wyrok TK z 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 124), w przypadku których "nadmierna ingerencja ustawowa w sprawy strukturalne spółdzielni narusza ich samodzielność i samorządność" (wyrok TK z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 38). Jednocześnie, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 5/01, założenie spółdzielni mieszkaniowej, przystąpienie i przynależność do niej oraz wystąpienie ze spółdzielni mieszkaniowej stanowi realizację wolności zrzeszania się. (...) Art. 58 Konstytucji zapewnia także pewien standard organizacji wewnętrznej zrzeszeń, które nie mogą zmienić się w instytucje krępujące swobodę jednostki» [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2009 r. w sprawie o sygn. K 64/07, OTK ZU(A) z 2009 r. Nr 7, poz. 110].

Przypomnieć jednak w tym miejscu należy, iż problem przekazania do uregulowania w statucie spółdzielni mieszkaniowej zasad rozliczeń wkładu mieszkaniowego, będącego ekwiwalentem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, był przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 36 /12.

W wyroku w tej sprawie, jaki zapadł w dniu 27 czerwca 2013 r., Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 8 pkt 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim upoważnia spółdzielnię mieszkaniową do uregulowania w statucie zasad rozliczenia z tytułu zwrotu wkładu mieszkaniowego, będącego ekwiwalentem spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, w sytuacjach, gdy sam lokal mieszkalny nie podlega zbyciu w drodze przetargu, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej [OTK ZU(A) z 2013 r. Nr 5, poz. 64].

W sprawie tej art. 58 Konstytucji nie stanowił wprawdzie podstawy kontroli dla art. 8 pkt 3 u.s.m., upoważniającego spółdzielnie mieszkaniowe do uregulowania w statucie zasad rozliczenia wkładu mieszkaniowego, niemniej jednak przedstawiona przez Trybunał Konstytucyjny argumentacja o niekonstytucyjności art. 8 pkt 3 u.s.m., w opisanym wyżej zakresie, w pełni przemawia również za uznaniem, iż wskazana norma konstytucyjna nie może stanowić źródła dla statutowego uregulowania materii dotyczącej rozliczenia wkładu mieszkaniowego z osobami, których prawo do lokalu wygasło (ich spadkobiercami), w tym zdarzenia, powodującego powstanie tego prawa majątkowego (terminu wypłaty).

Statut spółdzielni mieszkaniowej bowiem, mimo że ma umocowanie w art. 58 ustawy zasadniczej, nie stanowi prawa powszechnie obowiązującego, lecz jest «swego rodzaju umową obowiązującą z woli zainteresowanych stron (zob. M. Gersdorf, J. Ignatowicz, Prawo spółdzielcze. Komentarz, Warszawa 1985, s. 26; R. Dzięczek, Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz, Warszawa 2009, s. 47). Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z 3 kwietnia 1998 r., sygn. akt III CZP 5/98, „Statut spółdzielni jest czynnością prawną zbliżoną w swoim charakterze do umowy, regulującą przede wszystkim ustrój spółdzielni oraz prawa i obowiązki jej członków (...)” (Lex Polonica nr 327604). Podobne stanowisko zajął TK, stwierdzając w wyroku z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98 (OTK ZU nr 3/1999, poz. 40), niekonstytucyjność regulacji prawnej dopuszczającej możliwość określenia w statucie spółdzielni mieszkaniowej sytuacji prawnej byłych jej członków» [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie o sygn. K 36/12, OTK ZU(A) z 2013 r. Nr 5, poz. 64].

Prawo byłego członka spółdzielni (jego spadkobiercy) do wkładu mieszkaniowego, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku, jest innym prawem majątkowym, „podlegającym ochronie art. 64 ust. 1, które - zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji - może być ograniczane jedynie w

drodze ustawy (...) uregulowanie jego zakresu podmiotowego i przedmiotowego, w tym zasad zwrotu wniesionego wkładu mieszkaniowego, powinno nastąpić w ustawie. Niedopuszczalne jest regulowanie tej materii co do istoty w statucie spółdzielni mieszkaniowej, który nie ma charakteru aktu prawa powszechnie obowiązującego, a co więcej nawet nie jest aktem normatywnym. Wybrana przez ustawodawcę technika legislacyjna okazała się zatem nieprawidłowa (...) statut spółdzielni mieszkaniowej może regulować tylko stosunki między spółdzielnią i jej członkami, konsekwencją zaś jego umownego charakteru jest oparcie jego mocy wiążącej na woli przystępujących do spółdzielni członków. Nie jest więc dopuszczalne, by statut w sposób arbitralny kształtował zasady rozliczeń z tytułu zwrotu wkładu mieszkaniowego spółdzielni z osobami, które nie są jej członkami, tj. z byłymi członkami, których spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu wygasło, oraz ich spadkobiercami. Osoby takie nie mają bowiem żadnego wpływu na treść statutu, nie mogą uczestniczyć w procesie jego uchwalania ani zaskarżyć jego postanowień do sądu. Z tych powodów zasady rozliczeń z tytułu zwrotu wkładu mieszkaniowego muszą wynikać z ustawy, gdyż to właśnie ustawa przyznała tym osobom stosowne roszczenie o zwrot wkładu mieszkaniowego” (*op. cit.*).

Wskazanie przez ustawodawcę w art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. terminu powstania roszczenia o wypłatę wkładu mieszkaniowego (zdarzenia powodującego jego powstanie) ma na celu nie tylko ochronę majątku spółdzielni, ale również zapewnia ochronę prawu majątkowemu w postaci wkładu mieszkaniowego, przysługującego osobie niebędącej członkiem spółdzielni mieszkaniowej.

Dlatego też, zgodnie z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, został on określony w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych.

Z uwagi zaś na to, że z art. 58 Konstytucji nie można wywieść prawa spółdzielni mieszkaniowej do regulacji w statucie zasad i terminów rozliczeń wkładu mieszkaniowego z tytułu wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu z osobami niebędącymi członkami spółdzielni, to art. 58

Konstytucji nie może stanowić adekwatnego wzorca kontroli dla art. 11 ust. 2⁴ u.s.m.

Z tego względu art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. nie jest niezgodny z art. 58 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutów niezgodności art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. z art. 64 ust. 2 i art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz niezgodności art. 11 ust. 2¹ u.s.m. z art. 64 ust. 2 oraz z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 Konstytucji, na wstępie należy odnotować, iż Konstytucja, gwarantując poszanowanie i równą dla wszystkich ochronę własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), nie ukształtowała tych praw jako praw absolutnych. Ograniczenia własności są dopuszczalne, gdy są wprowadzane w drodze ustawy i nie naruszają istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji). Ograniczenia własności, a także innych praw majątkowych, są dopuszczalne również wówczas, gdy nie pozostają w sprzeczności z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Z kolei, naruszenie istoty prawa własności ma miejsce w sytuacji, gdy «wprowadzane ograniczenia dotyczą podstawowych uprawnień składających się na treść danego prawa i uniemożliwiają realizowanie przez to prawo funkcji, jaką ma ono spełniać w porządku prawnym opartym na założeniach art. 20 Konstytucji» (...) W przypadku prawa własności „przepisy ustawowe nie mogą niweczyć podstawowych uprawnień składających się na treść prawa własności, takich jak możliwość korzystania, pobierania pożytków lub pośredniego eksploataowania przedmiotu własności (...) Własność jako element ustroju gospodarczego państwa winna z założenia przynosić pożytki” (...) Dla ustalenia, czy zachowana została "istota" prawa własności konieczna jest bowiem analiza sumy ustanowionych prawem ograniczeń (tak już ogólnie - uchwała TK z 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK w 1994 r., cz. I, s. 159, a w odniesieniu do prawa własności - wyrok P. 2/98, jw., s. 21, gdzie wskazuje się na możliwość

naruszenia "istoty" prawa przez nadmierne skumulowanie ograniczeń» (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r. w sprawie o sygn. P. 11/98, OTK ZU z 2000 r. Nr 1, poz. 3).

Wskazana, jako wzorzec kontroli kwestionowanym przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zasada równiej dla wszystkich ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji) oznacza zaś, że ochrona praw majątkowych nie może być różnicowana pod względem podmiotowym. Zasada ta «stanowi pochodną ogólnej zasady równości wyrażonej w art. 32 konstytucji. W tym też względzie ocena jej respektowania wyjść winna poza materialne kryteria ograniczania praw i wolności wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Z drugiej jednak strony wymaga ona zawsze rozważenia, czy dokonane w konkretnej sytuacji zróżnicowanie ochrony prawnej danej kategorii podmiotów da się uzasadnić z punktu widzenia zasady "równości praw" (równości w prawie), kształtowanej także przez wspomniane wyżej przesłanki» (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2000 r. w sprawie o sygn. K. 33/99, OTK ZU z 2000 r. Nr 6, poz. 188). Art. 64 ust. 2 Konstytucji „nie wyklucza zróżnicowań o charakterze jednoznacznie przedmiotowym, związanych z odmiennością sytuacji faktycznych lub prawnych. Zróżnicowanie to może z mocy ustawy zostać oparte m. in. na kryterium różnej wartości przedmiotu sporu [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 2004 r. w sprawie o sygn. SK 23 /02, OTK ZU(A) z 2004 r. Nr 9, poz. 89].

Z kolei, z wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasady równości wynika dla ustawodawcy nakaz jednakowego traktowania podmiotów charakteryzujących się cechą relewantną. Zasada równości nie ma jednak charakteru absolutnego. Konstytucyjnie dopuszczalne są wyjątki od tej zasady, pod warunkiem, że: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji, 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania, 3) kryterium

różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych [*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2007 r. w sprawie o sygn. SK 1/06, OTK ZU(A) z 2007 r. Nr 7, poz. 73].

Wynikający z art. 11 ust. 2¹ i ust. 2⁴ u.s.m. nakaz wypłaty osobie uprawnionej wartości rynkowej lokalu, do którego wygasło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, po jego opróżnieniu, stanowi ingerencję w przysługujące spółdzielni prawo własności.

Ingerencja ta nie ma jednakże takiego charakteru, który uzasadniałby stanowisko o niekonstytucyjności art. 11 ust. 2¹ i ust. 2⁴ u.s.m.

Przed wszystkim, przy ocenie tych przepisów - w aspekcie art. 64 Konstytucji - nie można bowiem pomijać relacji między spółdzielnią mieszkaniową a jej członkami.

I tak, zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2013 r., poz. 1443 ze zm.), spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które prowadzi wspólną działalność gospodarczą w interesie swoich członków. Majątek spółdzielni, do którego spółdzielnia ma tytuł prawny, jest prywatnym majątkiem jej członków (art. 3 Prawa spółdzielczego). Celem spółdzielni mieszkaniowej jest zaś zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu. Spółdzielnia mieszkaniowa nie może odnosić korzyści majątkowych kosztem swoich członków, w szczególności z tytułu przekształceń praw do lokali (art. 1 ust. 1 i ust. 1¹ u.s.m.).

Z tego też względu, przysługujące spółdzielni prawo własności i inne prawa majątkowe, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 maja 2001 r. w sprawie o sygn. K 5/01, „nie podlegają takiej ochronie wobec

członków spółdzielni, jak wobec osób trzecich. Wynika to ze szczególnego charakteru własności spółdzielczej jako własności grupowej. Członek spółdzielni ma wobec niej określone roszczenia o charakterze majątkowym, a więc roszczenia dotyczące majątku spółdzielni. Byłemu członkowi spółdzielni nie można, powołując się na ochronę własności spółdzielni, odmówić zwrotu kwoty odpowiadającej jego udziałowi w majątku spółdzielni” (OTK ZU z 2001 r. Nr 4, poz. 87).

Obecna wartość rynkowa lokalu, do którego spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu było ustanowione przed 1990 r., odbiega niewątpliwie od wartości wkładu mieszkaniowego wniesionego wówczas przez członka spółdzielni. Oceniając kwestionowane przepisy, nie można jednak pomijać kontekstu historycznego regulacji dotyczących obowiązków członków spółdzielni mieszkaniowych, jak i zasad finansowania budownictwa mieszkaniowego.

Zarówno obecnie, jak i przed 1990 r. członek spółdzielni mieszkaniowej, na rzecz którego ustanawiane było spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, obowiązany był do wniesienia wkładu mieszkaniowego. W poprzednim okresie ustrojowym członek spółdzielni mieszkaniowej „pokrywał od 50% do 70% (w różnych latach) kosztów budowy przypadających na przydzielony mu lokal. Wnosił on z reguły zaliczkę na wkład mieszkaniowy w wysokości 10% kosztów budowy, zaś na 40% do 60% kosztów budowy bank państwowy udzielał spółdzielni preferencyjnego kredytu (nisko oprocentowanego i rozłożonego na wieloletnie spłaty). Kredyt ten był wprawdzie spłacany bezpośrednio przez spółdzielnię, ale ze środków pochodzących z wpłat zainteresowanego członka. Spółdzielnia była zatem w istocie pośrednikiem między jej członkiem i bankiem państwowym. Pozostała część kosztów budowy przypadających na lokal (od 30% do 50%) była finansowana przez bank państwowy z kredytu, który był jednorazowo umarzony. Przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego – dawniej w prawo

własnościowe, a obecnie w prawo odrębnej własności powodowało i nadal powoduje powstanie po stronie spółdzielni obowiązku spłaty umorzonej kwoty kredytu w wartości nominalnej” (K. Pietrzykowski, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2011, str. 173).

Osoby, na rzecz których było ustanawiane spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, partycypowały zatem w kosztach budowy mieszkań do wysokości nieobejmującej umorzonego kredytu. Osoby te przyczyniały się do powstania majątku spółdzielni nie tylko jednak poprzez wniesienie wkładu mieszkaniowego, ale również poprzez samo członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej. Członkostwo w spółdzielni mieszkaniowej miało bowiem wpływ na wielkość uzyskiwanej przez spółdzielnię pomocy finansowej ze środków publicznych.

Podnieść w tym miejscu należy, iż osoby, którym przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, mogą wystąpić do spółdzielni mieszkaniowej z żądaniem przeniesienia własności lokalu.

W takim przypadku, zgodnie z art. 12 ust. 1 u.s.m., członek spółdzielni zobowiązany jest wyłącznie do spłaty przypadającej na ten lokal części zobowiązań spółdzielni związanych z budową, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1, w tym w szczególności odpowiedniej części zadłużenia kredytowego spółdzielni wraz z odsetkami, a jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków – do spłaty przypadającej na ten lokal części umorzenia kredytu w kwocie podlegającej odprowadzeniu przez spółdzielnię do budżetu państwa, oraz do spłaty zadłużenia z tytułu opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1.

Wysokość wnoszonych przez członka spółdzielni spłat w przypadku przeniesienia własności lokalu przez spółdzielnię nie jest uzależniona od wartości rynkowej lokalu, zaś w przypadku gdy spółdzielnia korzystała z pomocy ze środków publicznych na jego budowę (umorzenia kredytu), to

wartość tej pomocy nie obciąża spółdzielni, lecz podlega spłacie przez członka spółdzielni.

Niemniej jednak można powiedzieć, że po dokonaniu wymienionych wyżej spłat członek spółdzielni uzyskuje własność mieszkania, zajmowanego dotychczas na zasadach lokatorskiego prawa, o określonej wartości rynkowej.

W rezultacie uzasadniony jest pogląd, że w art. 12 ust. 1 u.s.m. ustawodawca przyjął, iż wartość spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu jest zbliżona do wartości rynkowej mieszkania.

Przy takiej konstrukcji art. 12 u.s.m. uznać należy, iż wartość rynkowa lokalu może stanowić także podstawę do ustalenia wysokości roszczenia przysługującego osobie uprawnionej w przypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, skoro na gruncie innych przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ustawodawca przyjął już, iż wartość spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu odpowiada jego wartości rynkowej.

Dla pozytywnej oceny kwestionowanych przepisów zasadnicze znaczenie ma również treść art. 11 ust. 2¹ zdanie drugie u.s.m. oraz art. 11 ust. 2² u.s.m.

Ustawodawca przewidział bowiem ograniczenia kwoty wartości rynkowej lokalu, jaka jest wypłacana osobie uprawnionej. Wartość rynkowa, przysługująca osobie uprawnionej, „nie może być wyższa od kwoty, jaką spółdzielnia uzyska od osoby obejmującej lokal w wyniku przetargu przeprowadzonego przez spółdzielnię zgodnie z postanowieniami statutu” (art. 11 ust. 2¹ zdanie drugie u.s.m.).

Ponadto, co równie istotne, wysokość owej wartości rynkowej mieszkania, jaką może otrzymać osoba uprawniona z tytułu wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, jest pomniejszana o „przypadającą na dany lokal część zobowiązań spółdzielni związanych z budową, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1, w tym w szczególności niewniesiony wkład mieszkaniowy. Jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy

uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, potrąca się również nominalną kwotę umorzenia kredytu lub dotacji, w części przypadającej na ten lokal, oraz kwoty zaległych opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1, a także koszty określenia wartości rynkowej lokalu” (art. 11 ust. 2² u.s.m.).

W świetle art. 11 ust. 2² zdanie drugie u.s.m. spółdzielnia mieszkaniowa, zobowiązana do wypłaty osobie uprawnionej wartości rynkowej mieszkania, do którego wygasło spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, nie została pozbawiona środków pochodzących z umorzenia kredytów (pomocy ze środków publicznych), skoro, zgodnie z tym przepisem, kwota takiej pomocy, udzielonej spółdzielni, jest właśnie potrącana z wartości rynkowej lokalu, przysługującej osobie uprawnionej. Można stwierdzić, że, w pewnym sensie, kwota takiej pomocy, podobnie jak w przypadku przeniesienia własności, nie obciąża spółdzielni, lecz osobę uprawnioną do wartości rynkowej lokalu, poprzez stosowne pomniejszenie kwoty należnej tej osobie.

Należy również podkreślić, iż kwota wypłacanej osobie uprawnionej wartości rynkowej lokalu nie jest wypłacana z majątku spółdzielni.

Tym samym nie można przyjąć, iż wymagalność roszczenia od dnia opróżnienia lokalu stanowi nieproporcjonalną ingerencję we własność spółdzielni.

Jak bowiem wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w powołanym wyżej wyroku z dnia 14 marca 2014 r., sygn. akt I ACa 1428/13, „[z] ust. 2 art. 11 u.s.m. wynika konieczność podjęcia przez spółdzielnię czynności, które zmierzają do sprzedaży lokalu na drodze przetargu ogłaszanego w terminie trzech miesięcy od opróżnienia lokalu, nie zaś od daty wygaśnięcia prawa jego poprzedniego lokatora związanego z jego wykluczeniem ze spółdzielni, z ust. 2¹ in fine art. 11 u.s.m. wynika natomiast, że świadczenie wypłacane takiej osobie nie może przenosić kwoty uzyskanej przez spółdzielnię ze sprzedaży lokalu. Z obu przytoczonych przepisów wynika tym samym, że kwota wypłacana uprawnionej osobie na podstawie ostatniego z powołanych przepisów powinna

pochodzić z przychodu uzyskanego przez spółdzielnię ze sprzedaży lokalu, a nie ze środków własnych spółdzielni. Z ust. 2⁴ art. 11 ustawy wynika ponadto, że warunkiem wypłaty wskazanej należności jest opróżnienie lokalu. Spełnienie tego warunku nie wiąże się z wymagalnością świadczenia, dotyczy natomiast powstania roszczenia na rzecz byłego członka spółdzielni. Z treści przywołanych przepisów wynika więc, że przy ustalaniu kwoty należnej osobie uprawnionej, należy uwzględnić wartość rynkową lokalu z daty jego opróżnienia, nie ma natomiast istotnego znaczenia data podjęcia przez właściwy organ spółdzielni uchwały o jej wykluczeniu ze spółdzielni” (*op. cit.*).

W rezultacie uznać należy, na co trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w powołanym wyżej wyroku z dnia 14 marca 2014 r., że „analiza zmienionego art. 11 ust. 2 ustawy, jak też przepisów dodanych nowelizacją z 14 czerwca 2007 r., jednoznacznie wskazuje na neutralny dla spółdzielni charakter rozliczenia byłego członka, z którego nie powinna spółdzielnia odnosić straty, nie może jednak uzyskać dodatkowej i nieuzasadnionej korzyści, z założenia bowiem lokal powinien zostać sprzedany po jego opróżnieniu i uzyskana w ten sposób wartość lokalu, po odliczeniu tych należności spółdzielni określonych w ust. 2² art. 11 ustawy, powinna zostać wydana uprawnionemu” (*op. cit.*).

W konsekwencji, stwierdzić należy, iż trudno byłoby uznać, że uzależnienie, w art. 11 ust. 2⁴ u.s.m., powstania roszczenia o wypłatę od opróżnienia lokalu w nadmierny sposób ingeruje w prawa majątkowe spółdzielni mieszkaniowej, skoro samo rozliczenie wartości rynkowej mieszkania z osobą uprawnioną ma dla spółdzielni charakter neutralny.

Nie można również podzielić poglądu, że wprowadzona ustawą nowelizująca zmiana art. 11 u.s.m., polegająca na nadaniu nowego brzmienia art. 11 ust. 2¹ oraz dodaniu w tym artykule ust. 2⁴, pozostaje w sprzeczności z art. 64 ust. 2 w zw. z 32 ust. 1 Konstytucji.

W przypadku omawianych przepisów mamy bowiem do czynienia ze zmianą stanu prawnego.

Nie można więc, w płaszczyźnie art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, porównywać sytuacji prawnej spółdzielni i jej byłych członków, których prawa wygasły i którzy opróżnili lokale pod rządami przepisów dotychczasowych, z sytuacją prawną spółdzielni i jej byłych członków, których prawa wygasły wprowadzie na podstawie przepisów dotychczasowych, lecz opróżnili oni lokale pod rządami przepisów obecnie obowiązujących.

Oczywiste jest przecież, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku w sprawie o sygn. K 5/01, „że każda zmiana przepisów dotyczących statusu prawnego jednostki wprowadza jako nieuniknioną konsekwencję pewne podziały wśród osób, znajdujących się w analogicznej (podobnej) sytuacji faktycznej, ale w różnym czasie, a przez to pod rządami różnych przepisów. Stąd ocena przestrzegania zasady równości wymaga uwzględnienia założenia znacznego stopnia swobody ustawodawcy we wprowadzaniu nowych regulacji prawnych, lepiej odpowiadających zmienionym stosunkom społecznym. W szczególności zasada równości nie powinna być rozumiana w sposób, który uniemożliwiłaby ustawodawcy wprowadzanie rozwiązań korzystniejszych dla podmiotów stosunków prawnych z uwagi na to, że wcześniej pewna kategoria osób dostosowała swoje działania do regulacji mniej korzystnych lub poniosła pewne negatywne konsekwencje tej regulacji. Założenie takie prowadziłoby do nadmiernej petryfikacji porządku prawnego, konieczności utrzymywania pewnych regulacji prawnych, bardziej ingerujących w prawa i wolności obywatelskie, które nie byłyby już uzasadnione, tylko z uwagi [na] rzekomą konieczność analogicznego traktowania w nieograniczonej czasowo przyszłości osób w podobnej sytuacji faktycznej. Nie można jednak przyjmować, iż zasada równości ma nieograniczone ramy czasowe, tj. wyklucza, aby w przyszłości osoby, znajdujące się wcześniej w podobnej sytuacji faktycznej, nie były traktowane w analogiczny sposób” (*op. cit.*).

Dlatego też uznać należy, iż art. 11 ust. 2⁴ u.s.m. jest zgodny z art. 64 ust. 2 i ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, zaś art. 11 ust. 2¹ u.s.m. jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego