

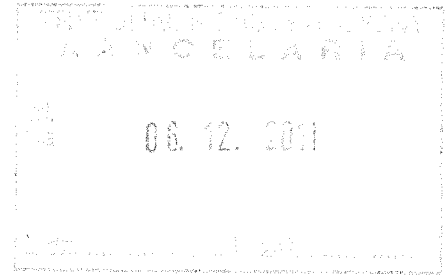


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 6 grudnia 2011 r.

PG VIII TK 86/11

(P 52/11)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z dwoma połączonymi pytaniami prawnymi:

1) Sądu Okręgowego w Gliwicach Wydział I 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 nabyła nieodpłatnie od przedsiębiorcy państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) Sądu Okręgowego w Katowicach Wydział II Cywilny, czy art. 48 ust. 1 ustawy wymienionej w pkt 1 w zakresie, w jakim przyznaje roszczenie najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego o przeniesienie własności lokalu, będącego poprzednio mieszkaniem zakładowym, które to mieszkanie spółdzielnia nabyła nieodpłatnie od przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej, jest zgodny z art. 64 ust. 1 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 przyznaje najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego roszczenie o przeniesienie własności lokalu, będącego przed nieodpłatnym przejęciem przez spółdzielnię mieszkaniową mieszkaniem przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, po dokonaniu jedynie spłaty zadłużenia z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu - jest niezgodny z art. 64 ust. 1 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. 2 i art. 32 ust. 1 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

Sąd Okręgowy w Gliwicach Wydział I Cywilny, w sprawie o sygn. akt
, oraz Sąd Okręgowy w Katowicach Wydział II Cywilny, w sprawie

o sygn. akt _____, zwróciły się do Trybunału Konstytucyjnego z, przytoczonymi na wstępie, pytaniami prawnymi.

Pytania prawne – o bardzo zbliżonej treści - przedstawiono w związku ze sprawami zawisłymi przed Sądami Okręgowymi w Gliwicach i w Katowicach, zainicjowanymi pozwami o przeniesienie własności lokali, będących poprzednio mieszkaniem zakładowymi, które to mieszkania G Spółdzielnia Mieszkaniowa L w Z i K Spółdzielnia Mieszkaniowa w K nabyły nieodpłatnie.

Zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego pytania prawne w dwóch opisanych wyżej sprawach połączone zostały do wspólnego rozpoznania pod wspólną sygnaturą akt P 52/11 - z uwagi na tożsamość przedmiotu sprawy.

W przedstawionych sprawach ustalono, że powodowie są najemcami lokali mieszkalnych, które w przeszłości stanowiły mieszkania zakładowe, a następnie zostały nieodpłatnie przekazane pozwany spółdzielniom mieszkaniowym.

Powodowie złożyli wnioski o przeniesienie przez spółdzielnie własności zajmowanych lokali mieszkalnych.

Do uwzględnienia tych wniosków ostatecznie jednak nie doszło. Spółdzielnie mieszkaniowe bowiem uznały, że po utracie mocy obowiązującej art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2009 r. (sygn. akt K 64/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 110), brak jest podstaw prawnych do uwzględnienia roszczeń najemców oraz podniosły zastrzeżenia co do konstytucyjności przepisu art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W tych okolicznościach powodowie wystąpili na drogę sądową.

Uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności zostały oparte na niemal tożsamy, następujących argumentach.

Zdaniem Sądów pytających, przepis art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w zakresie wskazanym w *petitum* stanowiska, prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady ochrony własności, w tym przypadku – własności spółdzielczej.

Ponadto, po utracie mocy obowiązującej przepisu art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, możliwe do przyjęcia są dwie odmienne interpretacje aktualnego stanu prawnego.

Można przyjąć, że nie ma podstawy prawnej do nabycia przez najemcę odrębnej własności lokalu mieszkalnego znajdującego się w budynku przejętym nieodpłatnie przez spółdzielnię mieszkaniową, gdyż nie obowiązują przepisy określające przesłanki tego nabycia.

Możliwe jest także dokonanie przeciwnej wykładni, a więc dopuszczającej nabycie lokalu od spółdzielni mieszkaniowej. W takim przypadku najemca jest obowiązany spłacić jedynie zadłużenie z tytułu świadczeń wynikających z umowy najmu lokalu, natomiast odpada, ze skutkiem *ex tunc*, podstawa prawna żądania przez spółdzielnię spłaty poniesionych przez nią nakładów.

W myśl omawianej interpretacji, przyjmowanej w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Sądu Apelacyjnego w Katowicach, sam fakt usunięcia z obrotu prawnego art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie pozbawia najemców lokali, położonych w budynkach przejętych nieodpłatnie przez spółdzielnie mieszkaniowe, roszczenia o przeniesienie na ich rzecz odrębnej własności lokali. Jest ono bowiem uregulowane w art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który zawiera wszystkie warunki i przesłanki niezbędne do zrealizowania uprawnienia przez najemcę.

Zakwestionowany w pytaniach prawnych art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych widzieć należy w kontekście ewolucji regulacji prawnej dotyczącej problematyki tzw. mieszkań zakładowych, przekazywanych lub nabywanych przez spółdzielnie mieszkaniowe od przedsiębiorstw państwowych, państwowych osób prawnych lub państwowych jednostek organizacyjnych.

Na podstawie art. 1 ustawy 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.), z dniem 31 lipca 2007 r. przepis art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych otrzymał brzmienie:

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.*

2. Żądanie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje również osobie bliskiej w stosunku do najemcy, o którym mowa w ust. 1.

3. Jeżeli spółdzielnia mieszkaniowa nabyła mieszkanie zakładowe, o którym mowa w ust. 1, nieodpłatnie, najemca, o którym mowa w ust. 1, powinien pokryć koszty dokonanych przez spółdzielnię nakładów koniecznych przeznaczonych na utrzymanie budynku, w którym znajduje się ten lokal.

4. Kaucje mieszkaniowe, o których mowa w art. 7 ust. 3 w związku z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe (Dz. U.

Nr 119, poz. 567, z późn. zm.) podlegają zaliczeniu na poczet wkładu budowlanego lub na poczet pokrycia kosztów, o których mowa w ust. 3.

5. Wysokość kaucji mieszkaniowej zaliczonej na poczet wkładu budowlanego waloryzuje się proporcjonalnie do wartości rynkowej lokalu. W pozostałych przypadkach zwrot kaucji następuje w wysokości środków przekazanych spółdzielni przez przedsiębiorstwo państwowe, państwową osobę prawną lub państwową jednostkę organizacyjną.

6. Wynagrodzenie notariusza za ogół czynności notarialnych dokonanych przy zawieraniu umowy, o której mowa w ust. 1, oraz koszty sądowe w postępowaniu wieczystoksięgowym obciążają najemcę, na rzecz którego spółdzielnia dokonuje przeniesienia własności lokalu.

7. Wynagrodzenie notariusza za ogół czynności notarialnych dokonanych przy zawieraniu umowy, o której mowa w ust. 1, wynosi 1/4 minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Przytoczone przepisy nakładały więc 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. Następowало 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 i 2 cyt. ustawy).

Zmiana stanu prawnego w omawianej kwestii była efektem wspomnianego już wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07, w którym Trybunał orzekł, że art. 48 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest niezgodny z art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Zakwestionowany przepis utracił moc obowiązującą z dniem opublikowania wyroku w Dzienniku Ustaw, tj. 27 lipca 2009 r. (Dz. U. Nr 117, poz. 988).

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 powołanym wyroku tego Sądu z dnia 29 września

2010 r. oraz w wyroku z dnia 9 grudnia 2010 r. (sygn. akt IV CSK 251/10, LEX nr 898267).

Należy podkreślić, że w tym ostatnim wyroku Sąd Najwyższy jednoznacznie stwierdził, iż *[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.

Należy zatem stwierdzić, że w niniejszej sprawie przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego może być tylko pkt 1 w ust. 1 art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię mieszkaniową, która nieodpłatnie przejęła lokale mieszkalne 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.

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 godzi się 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, co następuje.

Zasadniczy zarzut sformułowany w pytaniach prawnych dotyczy niezgodności zakwestionowanej regulacji z art. 64 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym *[k]ażdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.*

Podstawową treścią art. 64 ust. 1 Konstytucji jest wyrażenie prawa „każdego” do własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia. 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). Zaznaczyć należy, że *[n]a ustawodawcy* *zwykle 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 Sady 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. Ściślej

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 Sądów pytających są zasadne.

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 orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego już ukształtowało granice swobody ustawodawcy regulującego zasady uwłaszczania się osób zajmujących lokale spółdzielcze.

Zgodnie z tym orzecznictwem, własność spółdzielcza korzysta z gwarancji właściwych dla własności prywatnej, a przejście własności między podmiotami prywatnoprawnymi wbrew woli właściciela wymaga świadczenia wzajemnego ze strony uzyskującej własność (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 29 maja 2001 r. K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87; z 20 kwietnia 2005 r. K 42/02, OTK ZU nr 4/A2005, poz. 38; z 5 września 2006 r. K 51/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 100; z 17 grudnia 2008 r. P 16/08, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 181; z 15 lipca 2009 r. K 64/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 110).

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 (por. wyrok z dnia 29 maja 2001 r., sygn. akt K 5/01), a tym bardziej brak odpłatności w ogóle (por. wyrok z 17 grudnia 2008 r., sygn. akt P 16/08)].

W tej sytuacji trafna jest argumentacja, że wynikająca z art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ingerencja we własność prywatną

spółdzielni mieszkaniowej idzie tak daleko, że nie znajduje należytego konstytucyjnego uzasadnienia.

Spółdzielnia pozbawiona została bowiem 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. 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 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2, art. 32 ust. 1 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 (por. - 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. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność orzekania.

Na marginesie należy podnieść, że tożsame co do zasady stanowisko w kwestii konstytucyjności przepisu art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych Prokurator Generalny zajął w zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym sprawach o sygn. akt SK 29/10, P 3/11 oraz P 16/11.

Z powyższych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Wernand
Zastępca Prokuratora Generalnego