

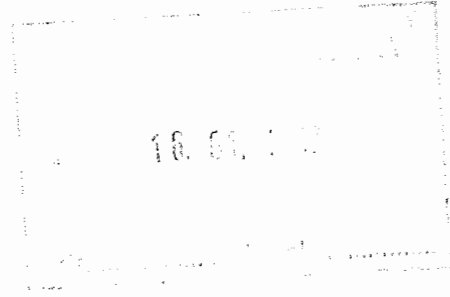


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 12 stycznia 2012 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 2000r. 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,

a także połączonym do wspólnego rozpoznania pytaniem prawnym:

Sądu Okręgowego w Gliwicach Wydział I Cywilny, czy art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) jest zgodny z art. 2, art.32 ust.1, art.64 ust. 1 oraz art.75 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, dodatkowe 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 , art. 32 ust. 1 i art. 75 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.

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.

Pismem z dnia 6 grudnia 2011r., Prokurator Generalny przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu stanowisko w tej sprawie.

W dniu 2 stycznia 2012r., Trybunał Konstytucyjny poinformował Prokuratora Generalnego o wpłynięciu pytania prawnego Sądu Okręgowego w Gliwicach Wydział I Cywilny, w sprawie o sygn. akt _____, które zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego zostało dołączone do wcześniej połączonych pytań prawnych Sądu Okręgowego w Gliwicach Wydział I Cywilny, w sprawie o sygn. akt _____, oraz Sądu Okręgowego w Katowicach Wydział II Cywilny, w sprawie o sygn. akt _____, celem łącznego ich rozpoznania pod wspólną sygnaturą akt P 52/11, z uwagi na tożsamość przedmiotu sprawy, wnosząc o przedstawienie dodatkowego stanowiska.

Sąd Okręgowy w Gliwicach Wydział I Cywilny, w sprawie o sygn.akt _____, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z, przytoczonym na wstępie, pytaniem prawnym, w związku ze sprawą zawisłą przed tym Sądem,

zainicjowaną pozwem A M przeciwko
Spółdzielni Mieszkaniowej w R o
przeniesienie własności lokalu, będącego poprzednio mieszkaniem
zakładowym, które to mieszkanie wspomniana spółdzielnia mieszkaniowa
nabyła nieodpłatnie.

W przedmiotowej sprawie ustalono, że powódka jest najemcą lokalu
mieszkalnego pozostającego w zasobach
Spółdzielni Mieszkaniowej w R , który w
przeszłości stanowił mieszkanie zakładowe, a następnie został nieodpłatnie
przekazany pozwanej spółdzielni mieszkaniowej.

Powódka złożyła wniosek o przeniesienie przez spółdzielnię własności
zajmowanego lokalu mieszkalnego wraz z udziałem we współwłasności w
nieruchomości wspólnej.

Do uwzględnienia tego wniosku ostatecznie jednak nie doszło.
Spółdzielnia mieszkaniowa bowiem uznała, 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
roszczenia najemcy oraz podniosła zastrzeżenia co do konstytucyjności przepisu
art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W tych okolicznościach
powódka wystąpiła na drogę sądową.

Uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności oparte zostało na niemal
tożsamy argumentach, które w sposób wyczerpujący przedstawione zostały w
stanowisku Prokuratora Generalnego z dnia 6 grudnia 2011 r.

Zakwestionowany w pytaniu prawnym art. 48 ust. 1 ustawy
o spółdzielniach mieszkaniowych widzieć należy również 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.

Pozostają przy tym aktualne, oparte na analizie przepisów prawa oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wnioski dotyczące ustabilizowanego w orzecznictwie sądowym rozumienia zakwestionowanego przepisu oraz konstytucyjnoprawnego statusu spółdzielni mieszkaniowych, jakie przedstawione zostały w stanowisku z dnia 6 grudnia 2011r. w związku z wcześniejszymi pytaniami prawnymi.

Analogicznie należy przyjąć, że przedmiotem kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie 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.

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 pytaniu prawnym 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 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 Sąd pytający sprowadza się, podobnie jak w przypadku wcześniejszych pytań prawnych, 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.

Sąd pytający ma 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 pytającego są zasadne.

Pozostaje aktualny wniosek, 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 ponownie 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 2001r. K 5/01, OTK ZU 2001, Nr 4, poz. 87; z 20 kwietnia 2005r. K 42/02, OTK ZU-A 2005, Nr 4 poz.38; z 5 września 2006r. K 51/05, OTK ZU-A 2006 Nr 8, poz 100; z 17 grudnia 2008r. P 16/08, OTK ZU-A 2008, Nr 10, poz 181; z 15 lipca 2009r. K 64/07, OTK ZU-A 2009, Nr 7, poz. 110).

W tej sytuacji nadal 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 także na tle niniejszej sprawy, 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 oraz art. 75 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 także 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, art. 32 ust. 1 i art. 75 ust 1 Konstytucji podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na zbędność orzekania.

Tożsame co do zasady stanowisko w kwestii konstytucyjności przepisu art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych Prokurator Generalny zajął także 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 Hoffmann
Zastępca Prokuratora Generalnego