

Warszawa, dnia 19 maja 2018 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWNY I POSTĘPOWAŃ PRZED
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPPTK.590.5/2018

INFORMACJA

**o wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 14 marca 2018 r. w sprawie o sygn. akt P 7/16¹**

I. Problem prawny.

Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gdańsku (dalej sąd pytający) dotyczące problematyki **spółdzielni mieszkaniowych (w kontekście bezczynności spółdzielni)**.

Zakwestionowany przez pytający sąd art. 49¹ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych² przewiduje procesowy tryb postępowania w sprawach, w których uprawniony na podstawie przepisów prawa materialnego tej ustawy żąda ustanowienia odrębnej własności lokalu i przeniesienia na niego tego prawa, a spółdzielnia nie wypełnia ciężących na niej obowiązków. Zgodnie z tym przepisem podmiot uprawniony może w takich sytuacjach wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 k.c. w związku z art. 1047 § 1 k.p.c.

Sąd pytający wyjaśnił, że przedmiotem jego pytania prawnego jest „zarówno sam przepis art. 49¹ u.s.m. jak i jego utrwalona wykładnia”. W ocenie sądu pytającego niejasność przepisu umożliwiła taką jego wykładnię, której rezultat – przyjęty w orzecznictwie Sądu Najwyższego – jest niezgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jeśli chodzi o relewantność pytania prawnego, sąd wyjaśnił, że wskutek eliminacji z systemu prawa normy wywiedzionej przez orzecznictwo z art. 49¹ u.s.m., należałoby przyjąć, że art. 49¹ i art. 49 ust. 2 u.s.m. mają odmienne hipotezy, a w toczącej się przed nim sprawie sąd zastosowałby art. 49 ust. 2 u.s.m. Sprawa podlegałaby wówczas rozpoznaniu w postępowaniu nieprocesowym z zastosowaniem przepisów o zniesieniu współwłasności oraz art. 11 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r.

¹ Sentencja została ogłoszona w Dz. U. w dniu 20 marca 2018 r. pod poz. 582

² Dz. U. z 2013 r. poz. 1222; dalej: u.s.m. lub ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych.

o własności lokali³. Obowiązywanie normy o treści wskazanej w pytaniu prawnym skutkuje natomiast rozpoznaniem sprawy w postępowaniu procesowym, a to – jak podkreślił sąd pytający – uniemożliwia mu wydanie postanowienia, o jakim stanowi art. 11 ust. 2 ustawy o własności lokali. Treść przepisu nakazuje bowiem przeprowadzenie prac adaptacyjnych, które nakazać może sąd w formie postanowienia, jedynie w postępowaniu nieprocesowym. Sąd pytający podniósł ponadto, że dochodzi do sytuacji patowej, bowiem jeśli lokal nie jest lokalem samodzielnym, a jednocześnie brak jest instrumentów prawnych umożliwiających podjęcie rozstrzygnięcia dotyczącego nakazania przeprowadzenia prac adaptacyjnych, wówczas ustanowienie odrębnej własności lokalu i przeniesienie jej na rzecz powoda może okazać się niemożliwe.

Rozpatrywane przez Trybunał zarzuty, podniesione w pytaniu prawnym, dotyczyły tego, że tryb przewidziany w art. 49¹ u.s.m. uniemożliwia uprawnionemu w niektórych sytuacjach realizację roszczenia przewidzianego w materialnych przepisach u.s.m.

II. Worzec kontroli.

Sąd pytający wywiódł, iż zaskarżony przepis rozumiany w ten sposób, że użyte w nim sformułowanie „w razie bezczynności spółdzielni” obejmuje każdą postać bezczynności, czyli nie podjęcia przez organ wykonawczy spółdzielni czynności niezbędnych do wyodrębnienia lokalu i przeniesienia jego własności na uprawnionego, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji (zasada poprawnej legislacji) oraz z art. 45 ust. 1 Konstytucji (prawo do sądu).

Sąd pytający podniósł, że kwestionowany przepis w rozumieniu, jakie nadało mu orzecznictwo Sądu Najwyższego, pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą poprawnej legislacji, wywiedzioną z treści art. 2 Konstytucji. Nie zawsze bowiem jest możliwa przymusowa realizacja żądania zawarcia przez spółdzielnię mieszkaniową umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu.

Kwestionowany przepis, w ocenie sądu pytającego, przewiduje również mechanizm nieadekwatny dla realizacji celu, jakim jest umożliwienie uwłaszczenia. W pewnych sytuacjach pozbawia on osoby uprawnione do nabycia odrębnej własności lokalu możliwości sądowego dochodzenia roszczeń, przez co narusza również art. 45 ust. 1 Konstytucji.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 716; dalej: u.w.l.

III. Treść orzeczenia.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 49¹ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222, z 2015 r. poz. 201 oraz z 2017 r. poz. 1442 i 1596) w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w których uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych, **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że niezależnie od wyrażanych w doktrynie kontrowersji dotyczących adekwatności trybów przewidzianych w art. 49 i art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych do spraw przekształceniowych, przepisy o zniesieniu współwłasności przewidywały takie instrumenty procesowe, które umożliwiały sądowi rozstrzygnięcie sprawy o ustanowienie i przeniesienie własności lokalu także wtedy, gdy uprawniony spełnił warunki określone w przepisach materialnych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, a lokal w celu uzyskania samodzielnego charakteru wymagał przeprowadzenia prac adaptacyjnych. Przepisy o zniesieniu współwłasności i możliwość zastosowania przez sąd art. 11 ust. 2 ustawy o własności lokali, zapewniały więc zainteresowanym efektywną procedurę dochodzenia ich praw. Biorąc pod uwagę charakter czynności faktycznych, które muszą zostać wykonane, aby mogła dojść do skutku umowa o ustanowienie i przeniesienie odrębnej własności lokalu, Trybunał stwierdził, że w art. 49¹ u.s.m. nie przewidziano odpowiednich bezspornych instrumentów procesowych do dochodzenia wykreowanego w przepisach materialnych u.s.m. roszczenia o ustanowienie i przeniesienie odrębnej własności, w takich sytuacjach, w których do uzyskania samodzielności lokalu konieczne jest przeprowadzenie prac adaptacyjnych.

Trybunał stwierdził, że skoro ustawodawca zdecydował, iż w przypadku bezczynności spółdzielni podmiot uprawniony do żądania ustanowienia (i przeniesienia) odrębnej własności lokalu może dochodzić swych uprawnień w trybie procesowym, to powinien to uczynić w taki sposób, aby dostępne w ramach tego trybu instrumenty zapewniały efektywną ochronę wszystkim uprawnionym. Powinien więc dostrzec i uwzględnić różnorodne sytuacje, jakie mogą wystąpić w wieloetapowym przewidzianym w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych mechanizmie przekształcania spółdzielczych tytułów prawnych w odrębną własność lokalu. Tymczasem ustawodawca, decydując w art. 49¹ u.s.m. o rozpoznaniu spraw wynikających z materialnych przepisów u.s.m. dotyczących przekształceń tytułów prawnych

do lokali spółdzielczych na podstawie art. 64 k.c. w związku z art. 1047 § 1 k.p.c., nie dostrzegł i nie uwzględnił w wystarczającym stopniu złożoności tego rodzaju spraw.

Trybunał Konstytucyjny, powołując się na swoje orzecznictwo wskazał, iż kolejne nowelizacje u.s.m. oparte na różnych koncepcjach dotyczących mieszkań spółdzielczych prowadziły do wielu regulacji niejasnych i sprzecznych aksjologicznie oraz konstrukcyjnie, budząc wątpliwości z punktu widzenia ich rzetelności legislacyjnej (art. 2 Konstytucji), a w konsekwencji osobom uprawnionym do żądania przekształcenia dotychczasowego prawa do lokalu spółdzielczego w prawo własności bezpodstawnie stwarzały stan iluzji. Trybunał, podkreślił, że konstytucyjne prawo do rzetelnej procedury wymaga, aby mechanizmy, za pomocą których uczestnik postępowania (strona) realizuje swe prawo do sądu, były bezsporne i przewidywalne, a ustawodawca w sposób niebudzący wątpliwości wykładniczych powinien określać, za pomocą jakich środków prawnych jednostka ma realizować swe prawo do sądu i jaki jest zakres właściwości tego sądu.

Trybunał dodał, że nie podważył interpretacji dokonanej w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Zazaczył, że jeśliby rezultat interpretacyjny przyjęty przez SN zastosować w każdej sprawie dotyczącej dochodzenia roszczeń wynikających z materialnych przepisów u.s.m. (a zatem zarówno wtedy, gdy podjęto uchwałę zarządu spółdzielni określającą przedmiot odrębnej własności wszystkich lokali w danej nieruchomości, jak i wtedy, gdy takiej uchwały nie podjęto, a przy tym sporne są jeszcze inne okoliczności konieczne do określenia przedmiotu odrębnej własności, np. istnieje spór między spółdzielnią a uprawnionym co do samodzielnego charakteru lokalu), to w niektórych z nich prowadzi to do niekonstytucyjnych skutków.

IV. Wskazówki dla prawodawcy.

Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, iż zgodnie z przedmiotowym orzeczeniem sądy rozstrzygające sprawy takie, jakie legły u podstaw pytania prawnego, powinny stosować art. 49 ust. 2 u.s.m. Trybunał wskazał, że ustawodawca nie uchylił tego przepisu, a ustanowienie art. 49¹ u.s.m. nie spowodowało eliminacji art. 49 ust. 2 u.s.m. z tekstu prawnego, a jedynie – tak jak przyjął Sąd Najwyższy – skutkowało wyłączeniem działania tego ostatniego w oparciu o regułę *lex posteriori derogat legi priori*, będącą regułą rozstrzygania zbiegów pozornych zachodzących między regulacjami wydanymi w różnym czasie, lecz normującymi identyczne stany faktyczne. Trybunał stwierdził jednak,

że art. 49¹ u.s.m. jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w których uczynienie zadość przesłance samodzielności lokalu wymaga wykonania robót adaptacyjnych. Od momentu ogłoszenia niniejszego orzeczenia w Dzienniku Ustaw, art. 49¹ u.s.m. przestanie je zatem regulować. W konsekwencji, w odniesieniu do wskazanych sytuacji zachodzić będzie konieczność stosowania art. 49 ust. 2 u.s.m.

Trybunał nie wykluczył jednak potrzeby interwencji ustawodawcy, który dysponując licznymi wypowiedziami Trybunału odnoszącymi się do przekształceń w spółdzielniach mieszkaniowych, może uregulować kwestie sądowej ochrony uprawnień przewidzianych w u.s.m. w sposób wyczerpujący, spójny i uwzględniający swoistość tych przekształceń.

Piotr Ołdak
Wicedyrektor
Departamentu Prawnego i Postępowań przed
Trybunałem Konstytucyjnym
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
kwalifikowanego certyfikatu/

Sprawę prowadzi: Katarzyna Grzelak - Bach