

100/8/A/2006

**WYROK**

z dnia 5 września 2006 r.

**Sygn. akt K 51/05\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Safjan – przewodniczący  
Teresa Dębowska-Romanowska  
Marian Grzybowski  
Wiesław Johann  
Biruta Lewaszkiwicz-Petrykowska  
Ewa Łętowska  
Janusz Niemcewicz – sprawozdawca  
Jerzy Stępień  
Miroslaw Wyrzykowski  
Marian Zdyb  
Bohdan Zdziennicki,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniach 19 lipca i 5 września 2006 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności:

- 1) art. 11<sup>1</sup> ust. 1, art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 27 ze zm.) z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,
- 2) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 2, art. 21, art. 32 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,
- 3) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 48 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przepisy te wprowadzają obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz w jakim obciążają członków spółdzielni spłatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale, w związku z przekształceniem praw do lokali w prawa spółdzielcze własnościowe oraz w prawa odrębnej własności lokali, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji,

o r z e k a:

**1. Art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z 2004 r. Nr 19, poz.**

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 15 września 2006 r. w Dz. U. Nr 165, poz. 1180.

177 i Nr 63, poz. 591 oraz z 2005 r. Nr 72, poz. 643, Nr 122, poz. 1024 i Nr 167, poz. 1398) w zakresie, w jakim przewidują obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 ustawy, są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 i art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie są niezgodne z art. 75 ust. 2 Konstytucji.

2. Art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 3 i art. 48 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim obciążają członków spółdzielni spłatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale:

- a) są niezgodne z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,
- b) są zgodne z art. 2, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji oraz nie są niezgodne z art. 75 ust. 2 Konstytucji.

3. Art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim pomija możliwość uregulowania w statucie korzystniejszych dla członków spółdzielni mieszkaniowej zasad rozliczeń z tytułu przekształcenia prawa do ich lokali:

- a) są niezgodne z art. 21 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,
- b) są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

4. Art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1, w zakresie nieobjętym punktem 1, 2 i 3 niniejszego wyroku, jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5. Art. 12 ust. 1 pkt 2 i art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przewidują obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 ustawy, są zgodne z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji oraz nie są niezgodne z art. 75 ust. 2 Konstytucji.

6. Art. 12 ust. 1 pkt 3 i art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 3 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim obciążają członków spółdzielni spłatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale:

- a) są niezgodne z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,
- b) nie są niezgodne z art. 75 ust. 2 Konstytucji.

7. Art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy powołanej w punkcie 1 są zgodne z art. 2 Konstytucji.

8. Art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 ustawy, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 75 Konstytucji.

9. Art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim obciąża członków spółdzielni spłatą przypadających na ich lokale zobowiązań

**spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale:**

- a) jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,
- b) jest zgodny z art. 2 i art. 64 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 75 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w zakresie dotyczącym badania zgodności:**

a) art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) z art. 2, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji,

b) art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, ze względu na zbędność wydania orzeczenia.

#### UZASADNIENIE:

##### I

1. Grupa posłów na Sejm pismem z 7 listopada 2005 r. wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności:

– art. 11<sup>1</sup>, art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 27 ze zm.; dalej: ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych lub ustawa) z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,

– art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 2, art. 21, art. 32 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,

– art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 (w uzasadnieniu wniosku omyłkowo określone jako: art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3), art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim przepisy te wprowadzają obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz w jakim obciążają członków spółdzielni spłatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale, w związku z przekształceniem praw do lokali w prawa spółdzielcze własnościowe oraz w prawa odrębnej własności lokali, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji.

W ocenie wnioskodawcy zmiany art. 11<sup>1</sup>, art. 17<sup>3</sup> oraz art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wprowadzone ustawą zmieniającą z dnia 3 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 122, poz. 1024) nie tylko nie usunęły zastrzeżeń co do kolizji z zasadami konstytucyjnymi, lecz spowodowały, że zastrzeżenia co do konstytucyjności tych przepisów oraz w ich kontekście również przepisów art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>4</sup> i art. 17<sup>5</sup> stają się jeszcze bardziej oczywiste w świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2005 r. (sygn. K 42/02). Przepisy ustawy nowelizującej – wbrew uzasadnieniu do wymienionego wyroku Trybunału Konstytucyjnego – nie stworzyły mechanizmu finansowego wyrównywania

istotnej różnicy jakościowej między spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu a prawem odrębnej własności tego lokalu.

Stosownie do art. 17<sup>3</sup> ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (obowiązującego do 27 kwietnia 2005 r.) członek spółdzielni ubiegający się o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu wnosi wkład budowlany według zasad określonych w statucie i w umowie (o budowę lokalu) w wysokości kosztów odpowiadającej całości kosztów budowy przypadających na jego lokal. Jeżeli część wkładu budowlanego została pokryta 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. Analogiczną regulację zawiera art. 18 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w myśl którego członek spółdzielni ubiegający się o ustanowienie odrębnej własności lokalu wnosi wkład budowlany według zasad określonych w statucie i w umowie (o budowę lokalu) w wysokości kosztów odpowiadającej całości kosztów budowy przypadających na jego lokal. Jeżeli część wkładu budowlanego została pokryta 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. W obu przypadkach cechą istotną decydującą o podobieństwie sytuacji jest wniesienie wkładu budowlanego w wysokości odpowiadającej całości kosztów budowy przypadających na dany lokal. Tymczasem ustawodawca różnicuje podmioty mające wspólną cechę istotną, gdyż wniesienie wkładu budowlanego w obu opisanych sytuacjach prowadzi do uzyskania przez członków praw istotnie różniących się od siebie, co stanowi naruszenie ogólnej zasady równości oraz zasady równej ochrony praw majątkowych. W ocenie wnioskodawcy analogiczna argumentacja ma *mutatis mutandis* zastosowanie do uzasadnienia niezgodności art. 11<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

W ocenie wnioskodawcy kolejne zmiany ustawodawcze naruszają zasadę zaufania obywateli do stanowionego w państwie prawa. Ustawodawca najpierw wyklucza możliwość ustanowienia spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, a następnie po dojściu do władzy nowej grupy politycznej wprowadza ponownie możliwość ustanawiania takiego prawa.

Druga grupa zarzutów przedstawionych przez wnioskodawcę dotyczy przepisów regulujących przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawo własności lub spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu (art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy). W myśl tych przepisów, członek, który złożył żądanie przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, obowiązany jest m.in. do wpłaty różnicy pomiędzy wartością rynkową lokalu a zwaloryzowaną wartością wniesionego całego wkładu mieszkaniowego albo jego części. Jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, to różnica pomiędzy wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego, podlega zmniejszeniu o 50% wartości pomocy uzyskanej przez spółdzielnię zwaloryzowanej proporcjonalnie do aktualnej wartości rynkowej lokalu. W ocenie wnioskodawcy takie rozwiązanie narusza konstytucyjną zasadę ochrony własności majątku spółdzielni mieszkaniowej.

Zdaniem wnioskodawcy art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy wprowadzają zupełnie nową zasadę przekształceń własnościowych opartą na rozliczeniu według wartości rynkowej, podczas gdy przed wejściem w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych obowiązywała zasada rozliczeń według kosztów budowy (spłata kosztów budowy przypadających na dane mieszkanie). Narusza to zasady sprawiedliwości społecznej oraz równości, gdyż ta sama kategoria osób (członkowie spółdzielni mający

lokatorskie spółdzielcze prawo do lokalu) jest traktowana różnie w zależności od tego, czy złożyli stosowny wniosek przed wejściem, czy po wejściu w życie ustawy. Zdaniem wnioskodawcy regulacje ustawowe przyjmowały kolejno zasady rozliczania według wartości rynkowej (okres od 24 kwietnia 2001 r. do 8 czerwca 2001 r.), następnie znosiły te zasady (od 9 czerwca 2001 r. do 14 stycznia 2003 r.) i ponownie je przywracały (od 15 stycznia 2003 r.), co stwarza sytuację ewidentnego braku zaufania do stanowionego w państwie prawa.

Trzecia grupa zarzutów przedstawionych przez wnioskodawcę dotyczy wymogu spłaty przypadającego na dany lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku jako warunku nabycia własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego przez członków. Wnioskodawca podnosi, że członkowie spółdzielni mieszkaniowych, dokonując przez kilkadziesiąt lat wpłat na fundusz remontowy, finansowali koszty dociepleń budynków, wymiany stolarki okiennej i drzwiowej. Ustawa nakłada na nich obowiązek zapłacenia czegoś, co już zostało przez nich zapłacone. Ponadto koszty dociepleń do lat 1996-1997 były dofinansowane w 80% z budżetu państwa. W ocenie wnioskodawcy rozwiązania ustawowe naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasadę równości, ponieważ ci, którzy dokonali przeniesienia własności przed 1 stycznia 2003 r., nie spełnili tego wymogu, podobnie jak i ci, którzy nie złożyli wniosku o odrębną własność. Żadna z ustaw spółdzielczych nie może nałożyć na członka spółdzielni obowiązku przymusowego uczestnictwa w nowej budowie czy zadaniu inwestycyjnym, którym jest modernizacja budynku.

Według wnioskodawcy niekonstytucyjne jest również obciążanie członków spółdzielni mieszkaniowej, którzy złożyli wniosek o przekształcenie praw do lokali, kredytem zaciągniętym na sfinansowanie remontu nieruchomości, w której znajdują się ich lokale, i żądanie jednorazowo jego spłaty przed przeniesieniem własności. Członkowie wnoszą bowiem znaczne opłaty na fundusz remontowy przez cały okres zamieszkiwania. Zaciąganie kredytów na remonty i obciążanie spłatą tylko tych spółdzielców, którzy składają wnioski o przekształcenia, stanowi ponowne obciążenie na ten sam cel i nierówne traktowanie spółdzielców. W konsekwencji przepisy ustawy naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę równości wobec prawa, zasadę prawa do własności, a także zasadę, że władze publiczne popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.

2. Prokurator Generalny przedstawił swoje stanowisko w piśmie z 10 lipca 2006 r. W ocenie Prokuratora Generalnego:

- 1) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 2, i art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji;
- 2) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 3 ustawy jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 2 Konstytucji, jest natomiast zgodny z art. 75 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 ustawy jest niezgodny z art. 2, art. 32, art. 21 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji;
- 4) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy, w zakresie nieobjętym pkt 1-3 przedstawionego stanowiska, jest zgodny z art. 2, art. 32 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 5) art. 11<sup>1</sup> ust. 3, 5 i 6 ustawy jest zgodny z art. 2 Konstytucji;
- 6) art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy jest zgodny z art. 64 ust. 2 i art. 75 ust. 2 Konstytucji;
- 7) art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy w zakresie, w jakim ustanawia sztywne zasady ustalania odpłatności, pobieranej od członka spółdzielni mieszkaniowej, zamierzającego nabyć od spółdzielni własność lokalu, a przez to wyłącza możliwość uregulowania w statucie spółdzielni korzystniejszych dla członków danej spółdzielni mieszkaniowej zasad

rozliczeń z tytułu nabycia własności lokalu, jest niezgodny z art. 2, art. 32, art. 21 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji;

8) art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy, w zakresie nieobjętym punktem 7 przedstawionego stanowiska, jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 21 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji;

9) art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4 ustawy jest zgodny z art. 2 Konstytucji;

10) art. 17<sup>3</sup> ust. 1, 3 i 4 ustawy jest zgodny z art. 2 Konstytucji;

11) art. 17<sup>3</sup> ust. 5 ustawy jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

12) art. 17<sup>4</sup> i art. 17<sup>5</sup> ustawy są zgodne z art. 2 Konstytucji;

13) art. 17<sup>7</sup> ustawy jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

14) art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji;

15) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji,

16) art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy w zakresie, w jakim odnosi się do zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 2 Konstytucji, jest natomiast zgodny z art. 75 ust. 1 Konstytucji;

17) art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy, w zakresie nieobjętym punktem 16 przedstawionego stanowiska, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji;

18) art. 48 ustawy, w zakresie zakwestionowanym przez wnioskodawcę, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 ust. 1 i 2 Konstytucji;

19) postępowanie w przedmiocie badania zgodności:

– art. 11<sup>1</sup> ust. 3, 5 i 6 ustawy z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,

– art. 11<sup>1</sup> ust. 7 ustawy z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,

– art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji,

– art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, 17<sup>3</sup> ust. 1, 3, 4, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> ustawy z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji

podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia z powodu zaistnienia negatywnej przesłanki procesowej w postaci powagi rzeczy osądzonej.

W ocenie Prokuratora Generalnego nowela z 3 czerwca 2005 r. wprowadziła do art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych unormowanie nakazujące członkowi, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego i który ubiega się o przekształcenie tego prawa w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, wpłatę na rzecz spółdzielni różnicy pomiędzy wartością rynkową lokalu a zwaloryzowaną wartością wniesionego wkładu mieszkaniowego. W konsekwencji wprowadzono ponownie rozwiązanie odpowiadające co do istoty unormowaniu uznanemu przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z ustawą zasadniczą.

Zdaniem Prokuratora Generalnego analogiczne do treści art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 ustawy unormowanie znajduje się w art. 12 ustawy, który reguluje przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawo własności lokalu. W tym jednak przypadku członek spółdzielni, który uiszcza na rzecz spółdzielni świadczenie w wysokości wartości rynkowej lokalu, uzyskuje od spółdzielni świadczenie w pełni ekwiwalentne w postaci prawa własności lokalu. Niekonstytucyjność obu wymienionych przepisów polega w tym przypadku na sztywnym określeniu w ustawie zasad ustalania odpłatności.

Prokurator Generalny rozważał również kwestię konstytucyjności oceny regulacji wprowadzających obowiązek spłaty uzupełnienia wkładu mieszkaniowego lub budowlanego z tytułu modernizacji budynku oraz spłaty zobowiązań spółdzielni z tytułu

kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie remontów nieruchomości, w których znajdują się lokale stanowiące przedmiot przekształceń własnościowych. Dla rozstrzygnięcia tej kwestii istotne znaczenie ma to, czy zainteresowany uzyskuje prawo własności lokalu, czy też ograniczone prawo rzeczowe na majątku spółdzielni mieszkaniowej. W przypadku nabycia prawa własności nie ma podstaw, aby spółdzielnia w dalszym ciągu ponosiła koszty remontu nieruchomości, w której znajduje się dany lokal, jeżeli środki własne spółdzielni zgromadzone w ramach funduszu remontowego okazały się niewystarczające na sfinansowanie niezbędnego remontu i należało na ten cel zaciągnąć kredyt lub pożyczkę. To samo dotyczy uzupełnienia wkładu z tytułu modernizacji budynku, jeżeli ów wkład określa udział członka spółdzielni w kosztach powstania lokalu o określonej wartości, wzrastającej w wyniku modernizacji. Inaczej sytuacja przedstawia się, gdy w grę wchodzi ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a więc ograniczonego prawa rzeczowego na majątku spółdzielni. W tym przypadku konstytucyjne wydaje się jedynie nałożenie na osobę uzyskującą spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu obowiązku uzupełnienia wkładu, tak aby ów wkład w dalszym ciągu odzwierciedlał udział członka spółdzielni w powstaniu lokalu o określonej wartości, która w następstwie modernizacji uległa zwiększeniu. Koszty remontu nieruchomości powinny natomiast obciążać jedynie spółdzielnię jako właściciela nieruchomości i samego lokalu. Spółdzielnia ma z kolei prawne podstawy do egzekwowania od członka udziału w wydatkach związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości.

Prokurator Generalny, uzasadniając pogląd wyrażony w pkt 4 i 5 oraz 9-13 przedstawionego stanowiska, zwrócił uwagę, że wnioskodawcy nie wskazali w uzasadnieniu wniosku, na czym miałyby polegać niezgodność treści kwestionowanych norm ze wskazanymi wzorcami. Z kolei wniosek o częściowe umorzenie postępowania dotyczy tylko tych przepisów, których treść jest identyczna z treścią zbadaną przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. K 42/02 i co do których Trybunał Konstytucyjny orzekł już merytorycznie w kwestii ich zgodności z danymi wzorcami kontroli.

3. Marszałek Sejmu przedstawił stanowisko Sejmu w piśmie z 14 lipca 2006 r., wnosząc o stwierdzenie, że:

1) 11<sup>1</sup> ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim nie różnicuje wysokości świadczeń spełnianych przez nabywców różnych praw: własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jest niezgodny z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

2) art. 11<sup>1</sup> ust. 3, 5 i 6, art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy nie są niezgodne z art. 2 Konstytucji;

3) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy są zgodne z art. 2, art. 21 i art. 32 Konstytucji, a w zakresie, w jakim nie różnicują wysokości świadczeń spełnionych przez nabywców różnych praw: własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji;

4) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 2 oraz art. 48 ustawy w zakresie, w jakim wprowadzają obowiązek spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 ustawy, są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 Konstytucji;

5) art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 48 ustawy w zakresie, w jakim obciążają członków spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale, w związku z przekształcaniem praw do lokali w prawa

spółdzielcze własnościowe oraz w prawa odrębnej własności, są niezgodne z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Jednocześnie Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie niezgodności:

- 1) art. 11<sup>1</sup> ust. 3, 5-7 z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 2) art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji;
- 3) art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4 z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 4) art. 17<sup>3</sup> (z wyjątkiem ust. 1 pkt 1 i ust. 2) oraz 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;
- 5) 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji ze względu na to, że były one przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. K 42/02;
- 6) art. 48 ust. 3 z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Marszałka Sejmu art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> poza zmianą polegającą na dodaniu wyrazów „albo osoba niebędąca członkiem spółdzielni” nie były nowelizowane ustawą z 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw. Wnioskodawcy kwestionują *de facto* ponowne wprowadzenie instytucji spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Wniosek w części dotyczącej zgodności art. 11<sup>1</sup>, art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> z konstytucyjną zasadą zaufania obywateli do stanowionego w państwie prawa przywołuje wzorzec o treści nieadekwatnej do sformułowanych zarzutów.

W ocenie Marszałka Sejmu art. 11<sup>1</sup> ust. 1 i 2 w zakresie, w jakim nie różnicuje wysokości świadczeń spełnianych przez nabywców różnych praw – własności i spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jest niezgodny z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy, Marszałek Sejmu stwierdził, że bonifikata przy nabyciu prawa własności lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu prawa jest przewidziana tylko w razie uzyskania przez spółdzielnię pomocy publicznej lub innej i wynosi 50% uzyskanej pomocy. Takie rozwiązanie jest podyktowane względami racjonalności i sprawiedliwości i jest zgodne z art. 21 Konstytucji. W zakresie, w jakim regulacja ta nie różnicuje wysokości świadczeń spełnianych przez nabywców różnych praw – własności i spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, jest niezgodna z art. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, ale nie jest niezgodna z zasadą równości wyrażoną w art. 2 Konstytucji, gdyż interpretacja tej zasady wymaga uwzględnienia znacznego stopnia swobody ustawodawcy we wprowadzaniu nowych regulacji prawnych lepiej odpowiadających zmienionym stosunkom społecznym.

W ocenie Marszałka Sejmu obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 nie narusza zasad konstytucyjnych. Jeżeli zainteresowane osoby spłaciły wszelkie koszty związane z inwestycjami modernizacyjnymi, to w przypadku przekształcenia ich prawa do lokalu, nie będą już spłacały tych kosztów. Członkowie, którzy otrzymali przydział lokalu przed ukończeniem całości budowy, są natomiast obowiązani do uzupełnienia wkładu budowlanego stosownie do ogólnych kosztów budowy. Przyjęcie innego rozwiązania naruszałoby uprawnienia członków spółdzielni mieszkaniowej, którzy otrzymaliby lokal w późniejszym terminie i musieliby spłacać koszty budowy lokali przydzielonych wcześniej. Jeżeli zrealizowana przez spółdzielnię modernizacja budynku nie została pokryta uzupełniającymi wpłatami na wkład mieszkaniowy lub budowlany, to w przypadku przenoszenia własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu na członka spółdzielni ma prawo żądać



tej wpłaty na pokrycie kosztów modernizacji budynku w części przypadającej na zajmowany lokal. Wysokość spłaty uzupełnienia wkładu nie może przy tym być uzależniona od rodzaju nabywanego prawa.

Zdaniem Marszałka Sejmu uzasadniony jest zarzut odnoszący się do żądania spłaty przypadających zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal. Skoro uprawnieni do spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz właściciele lokali są obowiązani do świadczenia na poczet funduszu remontowego, a z tego funduszu pokrywane są koszty remontów, niezrozumiałe jest, w kontekście warunków przewłaszczenia, żądanie spłaty przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek na remonty. Te, stosownie do warunków umów z bankiem, mogą i powinny być wnoszone na zasadach przewidzianych dla obciążeń związanych z odpisem na fundusz remontowy. Obowiązek w tym zakresie obciążający członka lub osobę niebędącą członkiem uprawnioną do własnościowego prawa do lokalu będzie nadal – po przewłaszczeniu – obciążał właściciela lokalu.

## II

Na rozprawie 19 lipca 2006 r. umocowany przedstawiciel wnioskodawcy sprostował błędnie wskazany jako przedmiot kontroli art. 39 ust. 1 pkt 2 i 3 na art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 kwestionowanej ustawy.

Przedstawiciel Sejmu RP poparł wniosek grupy posłów na Sejm RP, podtrzymując stanowisko zajęte na piśmie.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymał stanowisko zajęte uprzednio na piśmie.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na wstępie należy zwrócić uwagę na to, że część zaskarżonych przepisów stanowiła już przedmiot kontroli konstytucyjności sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny. Nasuwa się w związku z tym pytanie o konsekwencje wydanego wcześniej orzeczenia dla rozpoznania niniejszej sprawy.

1.1. W wyroku z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02 (OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 38), Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., że:

– art. 17<sup>1</sup> ust. 1, 2, 3 i 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.; dalej: ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych lub ustawa) jest zgodny z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

– art. 17<sup>3</sup> ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji, a w pozostałym zakresie art. 17<sup>3</sup> jest zgodny z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

– art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy są zgodne z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

W wyniku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wymienionego wyroku przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją, w zakresie tej niezgodności, utraciły moc obowiązującą.

W sprawie K 42/02 został zaskarżony m.in. art. 17<sup>3</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Trybunał Konstytucyjny ustalił wówczas, że przedmiotem wniosku był w istocie art. 17<sup>3</sup> ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy, określający zakres świadczeń majątkowych, do których zobowiązany jest członek spółdzielni mający uzyskać spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. W ocenie wnioskodawcy w sprawie K 42/02 zakres ten był

taki sam jak zakres obowiązków członka ubiegającego się o ustanowienie na jego rzecz prawa własności lokalu, podczas gdy wzajemne świadczenie spółdzielni jest w każdej z tych sytuacji odmienne. W konsekwencji regulacja ustawowa była, w ocenie wnioskodawcy, niezgodna z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji oraz zasadą równej ochrony własności i innych praw majątkowych, wyrażoną w art. 64 ust. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że „Porównanie tekstu odpowiednich fragmentów zakwestionowanego przepisu z tekstem dotyczącego własności lokalu art. 18 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych dowodzi pełnej zbieżności ich treści. Na podstawie obu przepisów członek spółdzielni obowiązany jest pokryć wszelkie zobowiązania spółdzielni związane z budową lokalu mającego być przedmiotem ustanowionego na jego rzecz prawa, przy czym wyróżnienie tu dwóch składników, a mianowicie «wkładu budowlanego» w wysokości odpowiadającej «całości kosztów budowy» oraz «innych zobowiązań związanych z budową» wydaje się nie mieć uzasadnienia. Na podstawie otrzymanych opinii i ekspertyz Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że praktyka spółdzielni mieszkaniowych odpowiada treści wymienionych przepisów, co więcej – praktyka ta jest w pełni akceptowana przez Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych. Taka treść zakwestionowanego przepisu wykazuje nietrafność przytaczanego w toku prac sejmowych argumentu, jakoby przywrócenie własnościowego prawa do lokalu miało na celu zapewnienie członkom spółdzielni możliwości wyboru między różnymi formami prawnymi w zależności od ich «możliwości finansowych» (druk Sejmu IV kadencji nr 315, z 29 stycznia 2002 r., zawierający projekt ustawy opisany jako zgłoszony 12 marca 2002 r., s. 18). (...) Wobec tych ustaleń zarzuty wnioskodawców muszą być uznane za w pełni zasadne. Ustawowe określenie górnej granicy świadczeń spełnianych na rzecz spółdzielni przez członka ubiegającego się o nabycie własności lokalu (art. 18 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych) nie nasuwa zastrzeżeń, jednak przyjęcie takiego samego określenia co do członka mającego uzyskać inne niż własność prawo do lokalu, z którymi nie łączy się udział we współwłasności nieruchomości należącej do spółdzielni, oznacza oczywiście naruszenie konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Dokonując nowelizacji, ustawodawca nie uwzględnił, że w stanie prawnym, w którym dopuszczalne jest nabycie własności lokalu, regulacja dotycząca warunków nabycia prawa rzeczowego ograniczonego mającego za przedmiot lokal nie może być mechanicznym powtórzeniem rozwiązań przyjętych w okresie, gdy ten typ prawa miał zastępować własność lokalu. Jeżeli ustawodawca dopuszcza istnienie obok prawa własności innego typu praw podmiotowych, których przedmiotem jest lokal służący zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, to musi odpowiednio zróżnicować także wysokość świadczeń spełnianych przez ich nabywców. W obecnie obowiązującej ustawie postulat ten został zrealizowany tylko w przepisach o spółdzielczym lokatorskim prawie do lokalu, według których uzyskanie takiego prawa uwarunkowano wniesieniem tzw. wkładu mieszkaniowego w wysokości niższej od kosztów budowy lokalu, co jest możliwe dzięki uzyskaniu przez spółdzielnię pomocy ze środków publicznych (art. 10 ust. 2)” (OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 38, s. 503).

Ustosunkowując się do zarzutów podniesionych w sprawie K 42/02, Trybunał Konstytucyjny stwierdził również:

„Z formalnego punktu widzenia w zakresie przedmiotowym wniosków mieści się także zarzut niezgodności art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten zawiera postanowienia ogólne dotyczące ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Jednakże zarzuty wnioskodawców zostały ujęte w sposób dowodzący, że nie są one skierowane przeciwko ponownemu wprowadzeniu do systemu prawnego instytucji spółdzielczego

własnościowego prawa do lokalu (o identycznej treści jak prawo przewidziane w przepisach uchylonych przez ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych, z zachowaniem ich w mocy co do praw ustanowionych wcześniej), ale ustawowemu określeniu warunków nabycia prawa, które zostały określone w art. 17<sup>3</sup> ustawy, ocenionym przez Trybunał Konstytucyjny w punkcie 9 niniejszego wyroku jako niegodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Podobne uwagi można odnieść także do wskazanych we wnioskach art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Z tych względów nie ma podstaw do stwierdzenia niezgodności tych przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ze wskazanymi przez wnioskodawców przepisami Konstytucji” (*tamże*, s. 509).

1.2. Ustawa z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 122, poz. 1024; dalej: ustawa zmieniająca z 3 czerwca 2005 r.) zmieniła m.in. art. 17<sup>3</sup> ust. 5 oraz art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Zmiany te weszły w życie 22 lipca 2005 r. W rozpoznawanej sprawie należy zwrócić uwagę na istotę zmian wprowadzonych w art. 17<sup>3</sup> ust. 5 oraz art. 17<sup>7</sup> ustawy. Wymienione przepisy dotyczą ustanowienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego. W myśl art. 17<sup>3</sup> ust. 5 ustawy, w brzmieniu obowiązującym przed 22 lipca 2005 r., w wypadku modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5, członek spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jest obowiązany uzupełnić wkład budowlany. Z kolei w myśl art. 17<sup>7</sup> ustawy, w brzmieniu obowiązującym przed 22 lipca 2005 r., jeżeli w wyniku ostatecznego rozliczenia kosztów budowy powstała różnica pomiędzy wysokością wstępnie ustalonego wkładu budowlanego a kosztami budowy lokalu, uprawniony albo zobowiązany z tego tytułu jest członek, któremu w chwili dokonania tego rozliczenia przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Nowelizacja obu przedstawionych przepisów polegała na rozszerzeniu zakresu podmiotów uprawnionych lub zobowiązanych do spełnienia świadczeń określonych w tych przepisach o osoby niebędące członkami spółdzielni, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. W rezultacie, w wypadku modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5, obowiązek uzupełnienia wkładu ciąży również na osobie niebędącej członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. Z kolei, jeżeli w wyniku ostatecznego rozliczenia kosztów budowy powstała różnica pomiędzy wysokością wstępnie ustalonego wkładu budowlanego a kosztami budowy lokalu, uprawniona albo zobowiązana z tego tytułu jest również osoba niebędąca członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu.

Podnosząc zarzut niezgodności art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, wnioskodawca powtarza argumenty podniesione wcześniej w sprawie K 42/02, a jednocześnie nie przedstawia żadnych argumentów, które uzasadniałyby pogląd, że *novum* normatywne wprowadzone ustawą zmieniającą z 3 czerwca 2005 r. ma istotne znaczenie z punktu widzenia oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów. Wnioskodawca nie wyjaśnia, w jaki sposób przedstawione wyżej zmiany art. 17<sup>3</sup> ust. 5 oraz art. 17<sup>7</sup> miałyby prowadzić do naruszenia art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. Pomimo że wymienione przepisy zostały wskazane w *petitum* wniosku jako przedmiot kontroli, z uzasadnienia wniosku nie wynika, aby wnioskodawca kwestionował treści normatywne zawarte w tych przepisach. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego utrata mocy obowiązującej przez przepisy uznane za niekonstytucyjne w wyroku o sygn. K 42/02 doprowadziła do definitywnego wyeliminowania z systemu prawnego zarzucanej przez grupę posłów w niniejszej sprawie niezgodności z Konstytucją. Wprowadzone zmiany nie mają istotnego

znaczenia dla oceny zasadności zarzutów przedstawionych w sprawie K 42/02 oraz w przedmiotowej sprawie z wniosku grupy posłów na Sejm wniesionego pismem z 7 listopada 2005 r., zarzuty podnoszone w obu sprawach dotyczyły bowiem i dotyczą treści normatywnych nieobjętych zmianami wprowadzonymi po wydaniu wyroku z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przypominał, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *ne bis in idem*, mająca na celu zapewnienie stabilizacji sytuacji powstałych w wyniku orzeczenia ostatecznego jako formalnie prawomocnego. Zasada ta znajduje zastosowanie, jeżeli te same przepisy zostały już wcześniej zakwestionowane przez inny podmiot w oparciu o te same zarzuty. W takim przypadku Trybunał Konstytucyjny umarza postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) ze względu na zbędność wydania orzeczenia. Trybunał Konstytucyjny pragnie przy tym zauważyć, że to, iż określone przepisy stanowiły już przedmiot kontroli z określonymi wzorcami, nie wyklucza ponownego badania tych samych przepisów z tymi samymi wzorcami, jeżeli inicjator kontroli przedstawiłby nowe, niepowoływane wcześniej argumenty, okoliczności lub dowody uzasadniające prowadzenie postępowania i wydanie wyroku.

Opisane wyżej zagadnienie przedstawione przez grupę posłów na Sejm pismem z 7 listopada 2005 r. było już przedmiotem rozpoznania i rozstrzygnięcia. Wnioskodawca nie podniósł żadnych argumentów, przemawiających za ponownym zbadaniem zgodności z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji przepisów poddanych już wcześniej kontroli Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 42/02. Z przedstawionych względów wydanie nowego wyroku w sprawie zgodności art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji jest zbędne, a postępowanie w tym zakresie podlega umorzeniu. Trybunał Konstytucyjny może natomiast orzekać o zgodności art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 2 Konstytucji, ponieważ nie rozstrzygał wcześniej tej kwestii.

1.3. Wniosek grupy posłów obejmuje m.in. art. 11<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W *petitum* wniosku jako przedmiot kontroli wskazany został cały art. 11<sup>1</sup>, natomiast z uzasadnienia wniosku wynika, że zarzuty przedstawione przez wnioskodawcę dotyczą wyłącznie treści normatywnych zawartych w ust. 1 tego artykułu, wnioskodawca nie zakwestionował natomiast w żaden sposób treści zawartych w pozostałych ustępach tego przepisu. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny przyjął, że przedmiotem kontroli w rozpoznawanej sprawie jest wyłącznie ustęp 1 artykułu 11<sup>1</sup>.

Rozpoznając sprawę K 42/02, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 11<sup>1</sup> ust. 2 i 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania orzeczenia, jest niezgodny z art. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. W rezultacie wymienione ustępy tego artykułu utraciły moc obowiązującą. Powołana wyżej ustawa zmieniająca z 3 czerwca 2005 r. wprowadziła istotne zmiany do art. 11<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, nadając nowe brzmienie jego ust. 1 i dodając nowy ust. 2. Zmiany te weszły w życie z dniem 22 lipca 2005 r. Z przedstawionych względów nie ma podstaw, aby uznać, że orzekanie o zgodności art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi jest zbędne.

1.4. Grupa posłów zakwestionowała również m.in. konstytucyjność:

– art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 i art. 17<sup>14</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim przepisy te wprowadzają obowiązek jednorazowej spłaty przypadającego

na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz w jakim obciążają członków spółdzielni splatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale, w związku z przekształceniem praw do lokali w prawa spółdzielcze własnościowe oraz w prawa odrębnej własności lokali;

– art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyżej wyroku z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02, stwierdził m.in., że:

– art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji;

– art. 12 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w zakresie, w jakim pomija możliwość uregulowania w statucie korzystniejszych dla członków spółdzielni mieszkaniowej zasad rozliczeń z tytułu nabycia własności lokalu, jest niezgodny z art. 32 Konstytucji;

– art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Należy w związku z tym zauważyć, że przedmiotem wniosku wniesionego pismem z 7 listopada 2005 r. są treści normatywne wprowadzone do art. 12 ust. 1 pkt 5 powołaną wyżej ustawą zmieniającą z 3 czerwca 2005 r. Z kolei treści normatywne zawarte art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz w art. 17<sup>14</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie uległy zmianie od czasu wydania cytowanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Uczestnicy postępowania przedstawili jednak nowe argumenty i wątpliwości dotyczące kwestii zgodności art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 17<sup>14</sup> ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego argumenty te wymagają rozważenia w rozpoznawanej sprawie. Z tego względu w tym przypadku nie można uznać za zbędne orzekanie o zgodności art. 12 ust. 1 pkt 5 z wzorcami konstytucyjnymi wskazanymi we wniosku oraz o zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 17<sup>14</sup> ustawy. Brak jest natomiast nowych argumentów uzasadniających ponowne zbadanie zgodności art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z art. 2, art. 64 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji. W tym zakresie postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym podlega umorzeniu ze względu na zbędność wydania orzeczenia.

1.5. W *petitum* wniosku jako przedmiot kontroli wskazany został cały art. 48, natomiast z uzasadnienia wniosku wynika, że zarzuty przedstawione przez wnioskodawcę dotyczą wyłącznie treści normatywnych zawartych w ust. 1 tego artykułu. Trybunał Konstytucyjny przyjął zatem, że przedmiotem kontroli w rozpoznawanej sprawie jest wyłącznie ustęp 1 artykułu 48.

2. Badając zasadność wniosku grupy posłów, należy w pierwszej kolejności rozważyć zarzuty dotyczące art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 48 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Wnioskodawca, kwestionując wymienione przepisy, precyzuje, że regulacje te stanowią przedmiot zaskarżenia wyłącznie w zakresie, w jakim wprowadzają obowiązek jednorazowej splatą przypadającego na lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz w jakim obciążają członków spółdzielni splatą przypadających na ich lokale zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w których znajdują się ich lokale w związku z przekształceniem praw do lokali w prawa spółdzielcze własnościowe oraz w prawa odrębnej własności lokali.

Zakwestionowane przepisy 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 i art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy mają zastosowanie w procedurze „przekształcenia” praw do lokalu w prawa „bardziej intensywne”, określając warunki, jakie muszą być spełnione przez członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie lub własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, aby spółdzielnia obowiązana była zawrzeć z nim umowę przeniesienia własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu. Zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3 spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę o przekształcenie przysługującego członkowi prawa na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu po dokonaniu przez niego spłaty przypadającego na ten lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz spłaty przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal.

W myśl art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy warunkiem powstania wymienionych obowiązków spółdzielni jest spłata przypadającego na ten lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz spłata przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal. Podobne regulacje zawarte zostały w art. 17<sup>14</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, który określa warunki przeniesienia własności lokalu przez spółdzielnię na żądanie członka lub osoby niebędącej członkiem spółdzielni, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu. W myśl tych ostatnich przepisów spółdzielnia mieszkaniowa obowiązana jest zawrzeć umowę przeniesienia własności lokalu, jeżeli zainteresowany dokona spłaty przypadającego na ten lokal uzupełnienia wkładu budowlanego z tytułu modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz spłaty przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal.

Z kolei art. 39 ustawy dotyczy najemców lokali użytkowych, w tym najemców pracowni. Przepis ten określa warunki, które muszą zostać spełnione przez najemcę lokalu użytkowego ubiegającego się o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do wynajmowanego lokalu lub o przeniesienie własności tego lokalu. Na pisemne żądanie najemcy lokalu użytkowego, w tym garażu, a także najemcy pracowni wykorzystywanej przez twórcę do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki, który poniósł w pełnym zakresie koszty budowy tego lokalu albo ponieśli je jego poprzednicy prawni, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tą osobą umowę o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu po uprzednim przyjęciu najemcy w poczet członków lub umowę przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez nią m.in. spłaty przypadającego na jego lokal uzupełnienia wkładu z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz spłaty przypadających na jego lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal.

Art. 48 ust. 1 ustawy stanowi natomiast, że na pisemne żądanie najemcy spółdzielczego lokalu mieszkalnego, który przed przejściem przez spółdzielnię mieszkaniową był mieszkaniem zakładowym przedsiębiorstwa państwowego, państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, spółdzielnia w zależności od złożonego wniosku jest obowiązana zawrzeć z tym najemcą umowę:

1) o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, na warunkach określonych w art. 9 i art. 10 ust. 2-4 ustawy,

2) o ustanowienie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, na warunkach określonych w art. 17<sup>1</sup> i art. 17<sup>3</sup> ust. 2-4 ustawy,

3) przeniesienia własności lokalu, na warunkach określonych w art. 12 ustawy.

Z art. 48 wynika zatem, że najemca, o którym mowa w wymienionym przepisie, musi spełnić m.in. warunek określony w art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, tzn. dokonać spłaty przypadającego na ten lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 oraz spłaty przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal.

2.1. W ocenie wnioskodawcy zaskarżone przepisy naruszają zasadę równości, ponieważ członkowie, którzy dokonali przekształceń własnościowych przed 1 stycznia 2003 r., oraz ci, którzy nie złożyli w ogóle stosownych wniosków o nabycie spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu lub prawa własności, nie zostali obciążeni spłatami, o których mowa w zaskarżonych przepisach. Zarzuty naruszenia zasady równości mają zatem dwojaki charakter i wiążą się z jednej strony z zestawieniem regulacji obowiązujących w różnych okresach czasowych, z drugiej strony z zestawieniem sytuacji osób, które ubiegają się o przekształcenie prawa do lokalu, z sytuacją podmiotów, które nie skorzystały z tego uprawnienia.

Oceniając zasadność przedstawionych zarzutów, należy przypomnieć, że z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna.

Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki:

- 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.

Należy także zauważyć, że analizowana wyżej ogólna zasada równości została skonkretyzowana w odniesieniu do ochrony własności w art. 64 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie można zgodzić się z poglądem, że zmiana regulacji prawnej doprowadziła do naruszenia zasady równości. Rozważając znaczenie zasady równości w jej wymiarze czasowym, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „w tego rodzaju sytuacjach zarzut naruszenia zasady równości rozpatrywać należy w świetle całokształtu wcześniejszej i nowej regulacji, traktując go nieco inaczej niż w przypadku porównania regulacji prawnych obowiązujących w tym samym okresie, których geneza nie jest związana z konsekwencjami regulacji wcześniejszej. Oczywiście jest przecież, 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” (wyrok z 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87, s. 548). Kontynuując tę linię orzeczniczą, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zasada równości nie stoi na przeszkodzie wprowadzaniu zmian do systemu prawnego, a jej wykładnia musi uwzględniać granice swobody regulacyjnej przysługującej ustawodawcy w poszczególnych sferach życia społecznego. Wykładnia zasady równości musi uwzględniać fakt, że w wielu sferach życia ustawodawca ma szeroką swobodę przy stanowieniu regulacji prawnych, a także przy wprowadzaniu do dotychczasowych regulacji zmian, prowadzących ze swojej istoty do odmiennego traktowania podmiotów podobnych w różnych przedziałach czasowych.

Trybunał Konstytucyjny podziela natomiast pogląd, leżący u podstaw wniosku wniesionego przez grupę posłów, że członkostwo w spółdzielni, a także bycie podmiotem prawa własności lokalu lub spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w nieruchomościach w budynkach stanowiących współwłasność spółdzielni stanowi wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie w zakresie obowiązków na rzecz spółdzielni.

Należy zauważyć, że obowiązek uzupełnienia wkładu budowlanego lub mieszkaniowego powstaje niezależnie od złożenia żądania przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub przeniesienia własności. Przesłanką powstania takiego obowiązku jest modernizacja budynku rozumiana jako „trwałe ulepszenie (unowocześnienie) istniejącego budynku lub lokalu, przez co zwiększa się wartość użytkowa budynku lub lokalu” (art. 6<sup>1</sup> ust. 5 ustawy) i przeprowadzana w sytuacji, w której wymaga tego stan budynku (art. 6<sup>1</sup> ust. 4 ustawy). W świetle art. 10 ust. 5 ustawy, członek spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, jest obowiązany uzupełnić wkład mieszkaniowy w wypadku modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5. Stosownie do postanowień art. 17<sup>3</sup> ust. 5 w wypadku modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5, członek spółdzielni, któremu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, bądź osoba niebędąca członkiem spółdzielni, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jest obowiązana uzupełnić wkład budowlany. Znaczenie przepisów dotyczących obowiązku spłaty przypadającego na jego lokal uzupełnienia wkładu z tytułu modernizacji budynku, w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5, nie polega na ustanowieniu nowego warunku realizacji uprawnień określonych w zaskarżonych przepisach, ale na uzależnieniu realizacji uprawnień przewidzianych w wymienionych wyżej przepisach od spełnienia obowiązków powstałych całkowicie niezależnie od realizacji tych uprawnień.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd Prokuratora Generalnego, że modernizacja lokalu prowadzi do powiększenia jego wartości. Wkład mieszkaniowy lub budowlany



określa udział członka spółdzielni w kosztach powstania lokalu o określonej wartości. W konsekwencji ustanowienie obowiązku spłaty przypadającego na dany lokal uzupełnienia wkładu budowlanego lub mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5 nie prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania podmiotów podobnych i nie wykracza poza zakres swobody regulacyjnej pozostawionej ustawodawcy i nie może być uznany za sprzeczny z przepisami konstytucyjnymi.

Odmiennie należy natomiast ocenić ustanowienie obowiązku spłaty przypadających na dany lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wnioskodawca oraz Marszałek Sejmu trafnie zwracają uwagę, że członkowie spółdzielni, właściciele lokali niebędący członkami spółdzielni oraz osoby niebędące członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali, ponoszą koszty remontów nieruchomości. Zdaniem Prokuratora Generalnego sytuacja właściciela obowiązków w tym zakresie różni się jednak istotnie od sytuacji osoby, której przysługuje własnościowe prawo do lokalu. Trybunał Konstytucyjny nie podziela tego ostatniego poglądu. Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy spółdzielnia tworzy fundusz na remonty zasobów mieszkaniowych. Odpisy na ten fundusz obciążają koszty gospodarki zasobami mieszkaniowymi stanowiącymi mienie spółdzielni. Obowiązek świadczenia na fundusz dotyczy członków spółdzielni, właścicieli lokali niebędących członkami spółdzielni oraz osób niebędących członkami spółdzielni, którym przysługują spółdzielcze własnościowe prawa do lokali. Dotyczy zatem w szczególności osób, które nabyły prawo własności lub spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu na podstawie zaskarżonych przepisów. Przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych nie wprowadzają istotnych różnicowań w zakresie ponoszenia kosztów remontów przez właścicieli lokali i osoby, którym przysługuje spółdzielcze własnościowe prawa do lokalu. Obie kategorie osób mają obowiązek świadczenia na fundusz remontowy.

W rezultacie osoby, które nabywają wymienione prawa na podstawie zaskarżonych przepisów, po dokonaniu spłaty przypadających na dany lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, nie przestaną brać udziału w spłacie tych zobowiązań, jeżeli są one spłacane z funduszu remontowego. W tym kontekście ustanowienie obowiązku spłaty przypadających na dany lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania podmiotów podobnych. Wprowadzone różnicowanie narusza konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji), a także zasadę równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji).

2.2. W ocenie wnioskodawcy zaskarżone przepisy naruszają również zasadę sprawiedliwości społecznej. Po pierwsze nakładają obowiązek zapłacenia za coś, co już zostało zapłacone, a po drugie zmuszają osoby, które wystąpiły o przeniesienie prawa własności, do ponoszenia całego kosztu dociepleń, przypadającego na dany lokal, poprzez uzupełnienie wkładu mieszkaniowego lub budowlanego, podczas gdy koszty dociepleń do lat 1996-1997 w 80% dofinansowane były przez państwo. Oba te zarzuty można sprowadzić się do nałożenia na określone osoby, które ubiegają się o przekształcenie przysługujących im praw do lokali w prawa o większym stopniu intensywności, obowiązku spełnienia na rzecz spółdzielni mieszkaniowych świadczeń nieekwiwalentnych, które prowadzą do uzyskania przez spółdzielnie nieuzasadnionych korzyści majątkowych.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiedział się na temat znaczenia konstytucyjnego nakazu urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, na treść zasady sprawiedliwości społecznej składa się cały

szereg wartości, które muszą być chronione i realizowane przez państwo. W katalogu wartości konstytuujących sprawiedliwość społeczną mieści się m.in. tworzenie warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego, równowaga budżetowa, a także prawo obywateli i ich wybranych przedstawicieli do ustalania kierunków i priorytetów polityki społecznej oraz gospodarczej na drodze procedur demokratycznych (zob. orzeczenie z 25 lutego 1997 r., sygn. K. 21/95, OTK ZU nr 1/1997, poz. 7, s. 56), równość praw, solidarność społeczna, minimum bezpieczeństwa socjalnego oraz zabezpieczenie podstawowych warunków egzystencji dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli (zob. wyrok z 22 czerwca 1999 r., sygn. K. 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100, s. 539). Trybunał Konstytucyjny przypominał również, że ocena sposobów urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w danych warunkach wymaga zachowania przez sądownictwo konstytucyjne szczególnej powściągliwości. Trybunał Konstytucyjny uznaje kwestionowane przepisy za niezgodne z Konstytucją wtedy, gdy naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie budzi wątpliwości (sygn. K. 5/99, jw., s. 539).

Trybunał Konstytucyjny przypominał też wielokrotnie, że „odwoływanie się, przy badaniu konstytucyjności zaskarżonego przepisu, do wzorców kontroli o charakterze zasad ogólnych wydaje się jedynie wtedy uzasadnione, jeżeli brak jest unormowań konstytucyjnych o większym stopniu szczegółowości, ściślej wiążących się z ocenianą regulacją” (wyrok z 2 czerwca 1999 r., sygn. K. 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94, s. 482; podobnie m.in. wyrok z 18 kwietnia 2000 r., sygn. K. 23/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 89, s. 450, wyrok z 14 listopada 2000 r., sygn. K 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 259, s. 1294). W zakresie, w jakim podstawę kontroli stanowi zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie jest celowe sięganie do zasady sprawiedliwości społecznej jako odrębnej podstawy kontroli, przy badaniu zarzutów dotyczących nieusprawiedliwionych różnicowań podmiotów prawa.

W rozpoznawanej sprawie zarzuty naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej nie pokrywają się w pełni z zarzutami naruszenia zasady równości. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, biorąc pod uwagę przedstawione wyżej znaczenie zasady sprawiedliwości społecznej, a także przedstawione w części III, w punkcie 2.1. argumenty za uznaniem zgodności części zaskarżonych przepisów z zasadą równości, nie ma podstaw do stwierdzenia niezgodności z zasadą sprawiedliwości społecznej art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

2.3. Zdaniem wnioskodawcy zaskarżone przepisy utrudniają realizację prawa do uzyskania własności, co narusza art. 64 ust. 1 i art. 75 Konstytucji.

W myśl art. 32 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wniosek powinien odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać m.in. sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. Polski system kontroli konstytucyjności prawa opiera się na założeniu domniemania zgodności aktów normatywnych z Konstytucją, a ten, kto kwestionuje tę zgodność, musi przedstawić przekonujące argumenty podważające przyjęte domniemanie. Tymczasem wnioskodawca nie przedstawił żadnych argumentów na poparcie wymienionego zarzutu, a w szczególności nie wyjaśnił, jakie treści normatywne wyrażone w wymienionych przepisach konstytucyjnych zostały – jego zdaniem – naruszone przez ustawodawcę.

Niezależnie od tego Trybunał Konstytucyjny pragnie po raz kolejny podkreślić, że Konstytucja gwarantuje m.in. wolność nabywania własności, nie gwarantuje natomiast prawa do uzyskania własności, które mogłoby stanowić podstawę do wysuwania roszczeń

dotyczących nabycia określonych składników majątkowych od innych podmiotów. Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał w wyroku z 29 września 2003 r., sygn. K 5/03, że „Konstytucja nigdzie samoistnie nie gwarantuje «prawa do nabycia własności». Wniosek [badany w sprawie K 5/03], przypisując «prawo do nabycia własności» (terminologia wniosku), przenosi gołosłownie ochronę przewidzianą w art. 64 Konstytucji (ochrona własności) na etap poprzedzający samo istnienie własności. Powołany we wniosku jej art. 64 chroni natomiast własność istniejącą, zresztą w postaci prawa własności *sensu stricto*, jak i innych praw majątkowych. Nie czyni tego zresztą nawet w tym wypadku w sposób bezwzględny, nie dopuszczający wyjątków poprzez stosowne działanie legislatora. Obowiązujący system prawny w wielu wypadkach dopuszcza bowiem pozbawienie własności (czasem nawet bez odszkodowania, np. w wypadku przepadku rzeczy orzeczonej jako sankcja karna) albo jej ograniczenie. Konstytucja w art. 64 w ogóle natomiast nie chroni nadziei czy przypuszczenia, że dany podmiot stanie się w przyszłości podmiotem własności lub innego prawa majątkowego, na skutek uchwalenia w przyszłości jakiejś ustawy, korzystnej dla ewentualnych beneficjentów” (OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 77, s. 927).

Zgodnie z art. 75 ust. 1, władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „sformułowanie zawarte w art. 75 ust. 1 Konstytucji, w myśl którego «władze publiczne (...) popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania» nie odnosi się tylko do domów i lokali mieszkalnych stanowiących odrębny przedmiot własności. Użyty w tym przepisie przymiotnik «własne» należy rozumieć szerzej, obejmując zakresem tego adresowanego do władz publicznych nakazu wszelkie nabycie uprawnień do samodzielnego zajmowania lokalu mieszkalnego, o pewnej trwałości w czasie i takiej ochronie prawnej, która pozwala przyjąć, iż potrzeby mieszkaniowe określonej osoby i jej rodziny są zaspokojone. Innymi słowy, Konstytucja nie wprowadza wymagania, aby zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych odbywało się wyłącznie, a nawet przede wszystkim, przez ułatwione nabycie własności lokalu lub domu mieszkalnego” (cytowany wyrok z 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, s. 546).

W świetle przedstawionych wyżej argumentów, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 Konstytucji należy uznać za oczywiście bezzasadny. Nieuzasadniony jest również zarzut naruszenia art. 75 ust. 1 Konstytucji. Zakwestionowane przepisy nie zawierają bowiem rozwiązań, które wprowadzałyby nadmierne utrudnienia w procesie przekształceń praw do lokalu ani – tym bardziej – naruszałyby konstytucyjny obowiązek popierania działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania.

Należy także zauważyć, że zakwestionowany przez wnioskodawcę art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy znajduje zastosowanie wyłącznie do lokali użytkowych i nie dotyczy lokali mieszkalnych. W konsekwencji art. 75 ust. 1 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem oceny konstytucyjności tego przepisu.

Art. 75 ust. 2 Konstytucji stanowi, że ochronę praw lokatorów określa ustawa. Prokurator Generalny słusznie przypomina, że konstytucyjne pojęcie lokator obejmuje także osoby fizyczne zajmujące lokale mieszkalne na podstawie stosunku prawnego łączącego je ze spółdzielnią mieszkaniową. Trybunał Konstytucyjny pragnie jednak zauważyć, że ochronie podlega wyłącznie status lokatora, przy czym ustawa musi zapewnić adekwatną ochronę przed nieuprawnionymi działaniami właścicieli lokali. Status lokatora nie obejmuje roszczeń o przekształcenie przysługującego prawa do lokalu w prawa „silniejsze”. W rezultacie art. 75 ust. 2 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem

oceny konstytucyjności art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 2 i 3, art. 12 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 48 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Ocena zasadności analizowanych wyżej zarzutów, dotyczących wymienionych przepisów, znalazła wyraz w punktach 1, 2, 5, 6, 8 i 9 sentencji wyroku.

3. Kolejne zarzuty przedstawione przez wnioskodawcę dotyczą art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

W myśl art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 na pisemne żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę o przekształcenie przysługującego członkowi prawa na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu po dokonaniu przez niego m.in. wpłaty różnicy pomiędzy wartością rynkową lokalu a zwaloryzowaną wartością wniesionego całego wkładu mieszkaniowego albo jego części. Jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, to różnica pomiędzy wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego, podlega zmniejszeniu o 50% wartości pomocy uzyskanej przez spółdzielnię zwaloryzowanej proporcjonalnie do aktualnej wartości rynkowej lokalu.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy, na pisemne żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez niego m.in. wpłaty różnicy pomiędzy wartością rynkową lokalu a zwaloryzowaną wartością wniesionego całego wkładu mieszkaniowego albo jego części. Jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, to różnica pomiędzy wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego podlega zmniejszeniu o 50% wartości pomocy uzyskanej przez spółdzielnię zwaloryzowanej proporcjonalnie do aktualnej wartości rynkowej lokalu.

Rozwiązania te zostały wprowadzone do art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ustawą zmieniającą z 3 czerwca 2005 r.

3.1. W zgodnej ocenie wnioskodawcy oraz Prokuratora Generalnego i Marszałka Sejmu przedstawione przepisy art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wprowadziły sztywne zasady obniżki wpłaty, co narusza konstytucyjną zasadę ochrony własności majątku spółdzielni mieszkaniowej.

Ustalając znaczenie art. 12 ustawy w brzmieniu obowiązującym przed 22 lipca 2005 r., Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę na wątpliwości interpretacyjne powstające na gruncie tego przepisu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego regulacja zawarta w art. 12 wyłączała możliwość ustalania w statucie odstępstw od regulacji ustawowej (zob. cytowany wyrok z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02, jw., s. 505). Ustalenia te odnoszą się również do analogicznych rozwiązań wprowadzonych do art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ustawą zmieniającą z 3 czerwca 2005 r.

Oceniając konstytucyjność przepisów dotyczących przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub w prawo własności, Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że „stosunki prawne między spółdzielnią mieszkaniową i jej członkami mają charakter cywilnoprawny, a nie administracyjnoprawny (oparty na podporządkowaniu jednej strony – drugiej). Ingerencja ustawodawcy w tego rodzaju stosunki prawne jest dopuszczalna, jeżeli jest to konieczne dla realizacji celów określonych przez Konstytucję, np. ochrony konsumenta (art. 76) lub ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3. Przewidziana w zaskarżonych przepisach regulacja polega na wiążącym ustaleniu wysokości świadczenia spełnianego przez członka spółdzielni na jej rzecz. Ustalenie to zostało dokonane według modelu «ceny sztywnej», a

nie «ceny maksymalnej». W ten sposób ustawodawca dokonał niemającej uzasadnienia konstytucyjnego ingerencji w sferę praw majątkowych spółdzielni, będącej przecież obecnie osobą prawną spoza sektora publicznego. (...) W wyroku z 29 maja 2001 r. (sygn. K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87) (...) uznał za niedopuszczalne konstytucyjnie narzucenie spółdzielniom mieszkaniowym obowiązku zbywania lokali mieszkalnych za kwotę ustaloną przez ustawodawcę (chodziło o 3% aktualnej wartości rynkowej prawa własności lokalu), obecnie z tych samych motywów Trybunał ocenia jako naruszające Konstytucję uregulowanie niepozwalające spółdzielni na dopuszczenie przez jej statut możliwości obniżenia określonej ustawowo «ceny sztywnej» (cytowany wyrok z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02).

Należy przypomnieć, że konstytucyjne prawo własności zagwarantowane w art. 21 i art. 64 Konstytucji obejmuje m.in. uprawnienie do korzystania z rzeczy i do rozporządzania rzeczą, a także zakaz ingerencji innych podmiotów w sferę uprawnień właściciela. Prawo własności obejmuje w szczególności uprawnienie do swobodnego kształtowania stosunków prawnych dotyczących danej rzeczy oraz zbywania tej rzeczy na zasadach określonych w sposób wolny od ingerencji podmiotów trzecich.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd wnioskodawcy, że art. 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy wprowadzają sztywne regulacje dotyczące świadczenia spełnianego przez zainteresowanego w celu przekształcenia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub w prawo własności. Badana regulacja stanowi ingerencję ustawodawcy w stosunki cywilnoprawne między spółdzielnią a jej członkami polegającą na wiążącym ustaleniu wysokości świadczenia spełnianego przez członka na jej rzecz. Zakwestionowane przepisy wykluczają swobodę stron w kształtowaniu wysokości świadczenia spełnianego przez członka, który ubiega się o przekształcenie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawa własności lokalu. W szczególności nie jest dopuszczalne przyjęcie przez strony korzystniejszych zasad rozliczeń z tytułu przekształcenia prawa do lokalu. Spółdzielnia nie może również wprowadzić do swojego statutu postanowień przewidujących korzystniejsze dla swoich członków zasady rozliczeń.

Przy ocenie konstytucyjności opisanej ingerencji istotne znaczenie ma charakter spółdzielni mieszkaniowych. W świetle art. 1 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, celem spółdzielni mieszkaniowych jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych, a także innych potrzeb członków oraz ich rodzin. Wolność działania i prawo własności przysługujące spółdzielniom mieszkaniowym stanowią istotną gwarancję i instrument realizacji tego celu. Rozwiązanie wprowadzone przez ustawodawcę, pomijające możliwość przyjmowania korzystniejszych niż określone w ustawie zasad rozliczeń z tytułu przekształcenia prawa do lokalu, nie znajduje uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych i z tego względu narusza art. 21 i art. 64 Konstytucji. Pogląd ten znalazł wyraz w punkcie 3. litera a sentencji wyroku.

3.2. W ocenie wnioskodawcy 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy naruszyły zasady sprawiedliwości społecznej oraz równości, wprowadzając nową zasadę przekształceń własnościowych opartą na rozliczeniu według wartości rynkowej mieszkania, podczas gdy przed ich wejściem w życie obowiązywała zasada rozliczeń według kosztów budowy.

Oceniając zasadność tego zarzutu, należy przypomnieć, że w myśl przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem wejścia w życie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, na pisemne żądanie członka spółdzielnia obowiązana była, w terminie określonym w statucie, dokonać przekształcenia przysługującego

członkowi lokatorskiego prawa do lokalu na własnościowe prawo do lokalu. Wraz z przekształceniem uprawnień członek był obowiązany w terminie określonym przez spółdzielnię wnieść wkład budowlany w wysokości odpowiadającej równowartości lokalu ustalonej w sposób przewidziany w ustawie, a więc – co do zasady – w wysokości odpowiadającej całości kosztów budowy przypadających na dany lokal z uwzględnieniem:

- 1) wyższe lub niższe koszty budowy,
- 2) przypadającej na dany lokal wartości zużycia budynku,
- 3) zniszczenia lokalu przekraczającego normalne zużycie,
- 4) innych okoliczności mających wpływ na obniżenie lub podwyższenie wartości użytkowej lokalu,

przy czym na poczet wymaganego wkładu budowlanego zaliczany był wkład mieszkaniowy członka przeliczony w sposób przewidziany w ustawie.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego argumenty przedstawione wyżej w części III w punkcie 2.1. uzasadnienia, dotyczące czasowego wymiaru zasady równości, należy odnieść również do 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy. Rozważając zasadność postawionego zarzutu, należy także zwrócić uwagę, że odnosi się on do regulacji obowiązującej w stosunkach między osobami fizycznymi a spółdzielniami mieszkaniowymi, a więc między podmiotami „prywatnymi”. Kolejne regulacje w odmienny sposób wyważyły interesy tych podmiotów, a przedstawione zmiany korzystne dla jednych z nich były jednocześnie zmianami niekorzystnymi dla drugich. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wprowadzone zmiany mieszczą się w granicach swobody regulacyjnej przysługującej ustawodawcy wyznaczonej przez zasady równości i sprawiedliwości społecznej, co znalazło wyraz w punkcie 3 litera b sentencji wyroku.

3.3. Grupa posłów przedstawiła ponadto zarzut naruszenia zasady zaufania do stanowionego w państwie prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji. Zdaniem wnioskodawcy regulacje ustawowe przyjmowały kolejno zasady rozliczania według wartości rynkowej (okres od 24 kwietnia 2001 r. do 8 czerwca 2001 r.), następnie znosiły te zasady (od 9 czerwca 2001 r. do 14 stycznia 2003 r.) i ponownie je przywracały (od 15 stycznia 2003 r.). Należy w związku z tym zwrócić uwagę, że wnioskodawca wiąże naruszenie ochrony zasady zaufania jednostki do państwa z kolejnymi regulacjami prawnymi, z drugiej strony jednak jako przedmiot kontroli wskazuje wyłącznie 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 w brzmieniu obowiązującym w chwili wniesienia wniosku.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych weszła w życie 24 kwietnia 2001 r. Ustawa ta w swoim pierwotnym brzmieniu stanowiła, że na pisemne żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez niego spłaty wszelkich długów związanych z tym lokalem, spłaty przypadającej na jego lokal części innych zobowiązań spółdzielni związanych z budową, określonych w ustawie, oraz wpłaty różnicy pomiędzy wartością rynkową prawa odrębnej własności lokalu a wartością zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego i spłat. W wypadku przeniesienia własności lokalu, do którego przed dniem wejścia ustawy w życie przysługiwało nabywcy spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, wpłata wymienionej różnicy nie mogła przekraczać kwoty stanowiącej równowartość 3% aktualnej wartości rynkowej prawa własności lokalu. Ustawa w swoim pierwotnym brzmieniu przewidywała również, że na pisemne żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego i spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego, w tym spółdzielcze prawo do garażu, spółdzielnia mieszkaniowa jest zobowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez niego spłaty wszelkich długów związanych z tym lokalem oraz spłaty

przypadającej na jego lokal części innych zobowiązań spółdzielni związanych z budową, a w szczególności odpowiedniej części zadłużenia kredytowego spółdzielni wraz z odsetkami. Analiza przepisów ustawy, w brzmieniu obowiązującym w chwili jej wejścia w życie, prowadzi do wniosku, że akt ten przewidywał, iż podstawę rozliczeń stanowi wartość rynkowa lokalu, ale jednocześnie wprowadzał górną granicę kwoty wpłaty z tytułu nabycia własności lokalu mieszkalnego przez osobę, której przysługiwało dotychczas spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu, do 3% wartości rynkowej tego lokalu. W wyniku cytowanego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2001 r. przepis wprowadzający to ograniczenie utracił moc obowiązującą z dniem 9 czerwca 2001 r. Nie uległa natomiast wówczas zmianie sama zasada rozliczeń według wartości rynkowej i również kolejne ustawy, które zmieniały regulacje dotyczące warunków finansowych „przekształcenia” prawa do lokalu w prawo o treści „bardziej intensywnej”, nie zmieniły tej zasady. Nie można zatem podzielić poglądu grupy posłów, że zasady rozliczeń według wartości rynkowej nie obowiązywały od 9 czerwca 2001 r. do 14 stycznia 2003 r.

W rozpoznawanej sprawie wnioskodawca nie wskazał, jakie konkretne uzasadnione oczekiwania jednostki powstały na gruncie wcześniejszej regulacji, ani tym bardziej, na czym miałyby polegać naruszenie tych oczekiwań. W tym kontekście zarzut niezgodności 11<sup>1</sup> ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 pkt 5 ustawy z konstytucyjną zasadą ochrony zaufania jednostki do państwa i do prawa nie może zostać uznany za zasadny, co znalazło wyraz w punkcie 3 litera b sentencji wyroku.

4. Trzecia grupa zarzutów przedstawionych przez grupę posłów dotyczy konstytucyjności art. 11<sup>1</sup>, art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

4.1. W ocenie wnioskodawcy art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest niezgodny z konstytucyjną zasadą równości oraz zasadą równej ochrony praw majątkowych przez to, że nie różnicuje wysokości świadczeń spełnianych przez nabywców spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu oraz nabywców własności lokalu.

Zgodnie z art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, na pisemne żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielnia jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę o przekształcenie przysługującego członkowi prawa na spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu po dokonaniu przez niego:

1) 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;

2) spłaty przypadającego na ten lokal uzupełnienia wkładu mieszkaniowego z tytułu modernizacji budynku w rozumieniu art. 6<sup>1</sup> ust. 5;

3) spłaty przypadających na ten lokal zobowiązań spółdzielni z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych na sfinansowanie kosztów remontów nieruchomości, w której znajduje się lokal;

4) spłaty zadłużenia z tytułu opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1;

5) wpłaty różnicy pomiędzy wartością rynkową lokalu a zwaloryzowaną wartością wniesionego całego wkładu mieszkaniowego albo jego części. Jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, to różnica pomiędzy wartością rynkową lokalu a wartością zwaloryzowanego wkładu mieszkaniowego podlega zmniejszeniu o 50% wartości pomocy uzyskanej przez

spółdzielnię zwaloryzowanej proporcjonalnie do aktualnej wartości rynkowej lokalu. Przepis art. 46<sup>1</sup> stosuje się odpowiednio.

Z kolei art. 12 ust. 1 ustawy ustanawia identyczne jak analizowany art. 11<sup>1</sup> warunki nabycia własności lokalu na żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd wnioskodawcy, że zakres świadczeń wymaganych od członka spółdzielni, określonych w art. 11<sup>1</sup> i art. 12 ustawy stanowi wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie w relacjach ze spółdzielnią mieszkaniową. Trybunał Konstytucyjny pragnie w związku z tym przypomnieć pogląd wyrażony w cytowanym wyżej wyroku z 20 kwietnia 2005 r., sygn. K 42/02: „w stanie prawnym, w którym dopuszczalne jest nabycie własności lokalu, regulacja dotycząca warunków nabycia prawa rzeczowego ograniczonego mającego za przedmiot lokal nie może być mechanicznym powtórzeniem rozwiązań przyjętych w okresie, gdy ten typ prawa miał zastępować własność lokalu. Jeżeli ustawodawca dopuszcza istnienie obok prawa własności innego typu praw podmiotowych, których przedmiotem jest lokal służący zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, to musi odpowiednio zróżnicować także wysokość świadczeń spełnianych przez ich nabywców” (*tamże*, s. 503). Cytowany pogląd zachowuje w pełni aktualność w odniesieniu do art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w kontekście regulacji zawartych w art. 12 tej ustawy.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że *de lege lata* wysokość świadczeń ponoszonych przez nabywców – pomimo użycia identycznych sformułowań – ulega zróżnicowaniu stosownie do istoty nabywanego prawa. Członek spółdzielni musi bowiem wpłacić m.in. różnicę pomiędzy wartością rynkową lokalu a zwaloryzowaną wartością wniesionego całego wkładu mieszkaniowego albo jego części. W warunkach wolnego rynku nieruchomości wartość rynkowa lokalu ustalana jest stosownie do popytu i podaży lokali i zależy m.in. od rodzaju prawa rzeczowego, którego lokal jest przedmiotem. Przez wartość rynkową lokalu należy rozumieć wartość rynkową nabywanego prawa rzeczowego do tego lokalu. W rezultacie rodzaj nabywanego prawa rzeczowego ma istotne znaczenie dla określenia wartości rynkowej lokalu, stosownie do wagi, jaką nabywcy przywiązują do różnic między prawem własności a spółdzielczym własnościowym prawem do lokalu mieszkalnego. Odwołanie do wartości rynkowej lokalu umożliwia zatem zróżnicowanie wysokości świadczeń spełnianych przez nabywców dwóch różnych praw rzeczowych stosownie do aktualnych tendencji na rynku nieruchomości.

Cena rynkowa nie zawsze stanowi cenę sprawiedliwą, również różnice w cenie dwóch dóbr nie muszą odpowiadać rzeczywistym różnicom między nabywanymi dobrami. W konsekwencji zasada społecznej gospodarki rynkowej może uzasadniać ingerencję ustawodawcy w zasady ustalania cen nabywanych dóbr, może również uzasadniać odstępianie od założenia, że różnice w cenie rynkowej dwóch dóbr odpowiadają rzeczywistym różnicom między tymi dobrami. W rozpoznawanej sprawie brak jest jednak argumentów uzasadniających pogląd, że wartość rynkowa lokali stanowiących przedmiot prawa własności oraz wartość rynkowa lokali stanowiących przedmiot własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego nie odzwierciedlają różnic między tymi prawami, istotnych z punktu widzenia nabywców. Z przedstawionych względów art. 11<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest zgodny z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. Ocena ta znalazła wyraz w punkcie 4 sentencji niniejszego wyroku.

4.2. W ocenie wnioskodawcy art. 11<sup>1</sup>, art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych są niezgodne z art. 2 Konstytucji, ponieważ naruszają zasadę zaufania obywateli wobec prawa. Wnioskodawca wiąże ten zarzut z faktem, że ustawodawca zniósł w 2001 r. możliwość ustanawiania spółdzielczego



własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, a następnie taką możliwość przywrócił w 2003 r. Należy w związku z tym przypomnieć, że zakwestionowane przepisy art. 17<sup>1</sup> ust. 1-4, art. 17<sup>3</sup>, art. 17<sup>4</sup>, art. 17<sup>5</sup> i art. 17<sup>7</sup> ustawy, przewidujące możliwość ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, zostały wprowadzone ustawą z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 2058). Zmiany te weszły w życie 15 stycznia 2003 r.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na swobodę regulacyjną przysługującą na gruncie obowiązującej Konstytucji w zakresie kształtowania instytucji cywilnoprawnych. Ustawodawca ma w szczególności szeroki zakres swobody przy tworzeniu praw rzeczowych. Trybunał Konstytucyjny przypominał również, że przy ocenie zgodności regulacji prawnych zasadą ochrony zaufania jednostki do państwa i do prawa oraz wynikającymi z niej zasadami bardziej szczegółowymi „należy ustalić, na ile oczekiwania jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, są usprawiedliwione. Jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych” (wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29, s. 164).

W rozpoznawanej sprawie wnioskodawca nie wskazał, ani jakie konkretne uzasadnione oczekiwania jednostki powstały na gruncie wcześniejszej regulacji, ani które z tych oczekiwań zostały naruszone poprzez przywrócenie możliwości ustanawiania spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego przywrócenie takiej możliwości nie narusza usprawiedliwionych oczekiwań jednostki, jakie mogły powstać na gruncie wcześniejszej regulacji prawnej. Istotne znaczenie ma przy tym to, że nowa regulacja nie stanowi przeszkody w realizacji uprawnień przewidzianych w dotychczasowych przepisach ustawowych, rozszerza natomiast możliwości kształtowania stosunków prawnych przez zainteresowane podmioty. Z tego względu nie ma podstaw do stwierdzenia niezgodności wymienionych przepisów z zasadą ochrony zaufania jednostki do państwa i do prawa, co znalazło wyraz w punkcie 4 i 7 sentencji niniejszego wyroku.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.