

Wyrok z dnia 4 września 1996 r.
III ARN 35/96

Jeżeli wydatki wskazane w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991-1995 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446) zostały dokonane po dniu wejścia w życie tej ustawy (29 listopada 1991 r.), to spełnienie pozostałych przesłanek nabycia prawa do rekompensaty, w tym także braku samodzielnego mieszkania, należy ocenić według stanu z dnia dokonania tych wydatków.

Przewodniczący SSN: Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Józef Iwulski (sprawozdawca), Adam Józefowicz, Janusz Łętowski, Walerian Sanetra.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Waldemara Grudzieckiego, po rozpoznaniu w dniu 4 września 1996 r. sprawy ze skargi Dariusza J. na decyzję Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 18 kwietnia 1994 r. [...] w przedmiocie odmowy wypłacenia rekompensaty pieniężnej na uzupełnienie wydatków na wkład mieszkaniowy, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lipca 1995 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e n i e

Wyrokiem z dnia 28 lipca 1995 r. [...] Naczelnny Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Dariusza J. na decyzję Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 18 kwietnia 1994 r. [...] w przedmiocie odmowy wypłacenia rekompensaty pieniężnej na uzupełnienie wydatków na wkład mieszkaniowy. Zaskarżoną decyzją utrzymano w mocy decyzję Wojewody S. z dnia 29 grudnia 1993 r. [...].

Zaskarżone do Naczelnego Sądu Administracyjnego decyzje stwierdzają, że rekompensatę pieniężną wynikającą z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 4 października 1991 r. o zmianie niektórych warunków przygotowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego w latach 1991-1995 oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 103, poz. 446) mogą otrzymać kandydaci do spółdzielni mieszkaniowych spełniający wszystkie warunki określone w tym przepisie, którzy w dniu wejścia w życie ustawy, tj. 29 listopada 1991 r. byli objęci listami prowadzonymi przez wojewodów lub zarejestrowani w spółdzielniach mieszkaniowych. Prawo do rekompensaty nie przysługuje osobom, które w dniu 29 listopada 1991 r. były już członkami spółdzielni. Organy administracji odnoszą to także do osób, których małżonkowie w tym dniu byli członkami spółdzielni mieszkaniowych. Uważają bowiem, że zgodnie z art. 215 § 2 Prawa spółdzielczego, prawo do lokalu mieszkalnego przydzielonego obojgu małżonkom lub jednemu z nich w czasie trwania małżeństwa dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych rodziny należy wspólnie do

obojga małżonków.

Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w dniu wejścia w życie omawianej ustawy (29 listopada 1991 r.) żona skarżącego Dorota D.-J. była członkiem spółdzielni mieszkaniowej, do której została przyjęta 10 maja 1989 r. i w dniu 5 października 1992 r. otrzymała mieszkanie spółdzielcze. Stosownie do treści art. 215 § 1 i 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze (obecnie jednolity tekst: Dz. U. z 1995 r., Nr 54, poz. 288 ze zm.) małżonkowie Dorota i Dariusz J. posiadali wspólne spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego. Potrzeby mieszkaniowe skarżącego i jego rodziny zostały zrealizowane i zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego w takiej sytuacji nie przysługuje mu rekompensata pieniężna z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 4 października 1991 r. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego celem tego przepisu nie było wypłacanie rekompensat na rzecz obojga małżonków, jeśli każde z nich było kandydatem do spółdzielni mieszkaniowej. Celem tym było zapewnienie realizacji zobowiązań spółdzielczości mieszkaniowej wobec osób, które po wielu latach oczekiwania i zmianach w organizacji spółdzielczości byłyby pozbawione mieszkania. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że zgodnie z art. 206 Prawa spółdzielczego do małżonków będących członkami spółdzielni mieszkaniowej, istniała możliwość realizacji tylko jednego mieszkania spółdzielczego. Prawo to zrealizowała żona skarżącego będąca od 10 maja 1989 r. członkiem spółdzielni.

Wyrok ten zaskarżył rewizją nadzwyczajną Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, który zarzucił rażące naruszenie przepisów art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 października 1991 r. w związku z art. 215 § 2 Prawa spółdzielczego oraz art. 207 § 5 i art. 7 KPA, a także naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego podniósł, że stosownie do art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 października 1991 r. do ubiegania się o rekompensatę pieniężną na uzupełnienie wydatków poniesionych przez kandydata między innymi na wkład mieszkaniowy lub budowlany do spółdzielni mieszkaniowej, jest uprawniona osoba, która w dniu wejścia w życie tej ustawy była kandydatem do spółdzielni mieszkaniowej umieszczonym na liście prowadzonej przez wojewodę lub była zarejestrowana w takiej spółdzielni jako kandydat na członka, zgromadziła do końca 1990 r. wkład mieszkaniowy (budowlany), była pełnoletnia, nie posiadała samodzielnego mieszkania lub mieszkała w lokalu, w którym na jedną osobę przypadało mniej niż 5 m² powierzchni mieszkalnej i udokumentowała, że wydatki na uzupełnienie których była przeznaczona rekompensata, nie były niższe niż dwukrotna wysokość rekompensaty. Ustawa z dnia 4 października 1991 r. ma szczególny charakter i zgodnie z jej art. 2 w sprawach nią uregulowanych nie mogą być stosowane przepisy innych ustaw. Zdaniem Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli ustawodawca przewidział rekompensatę pieniężną na uzupełnienie wydatków związanych z zaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych, to ograniczenie możliwości przyznania tej rekompensaty mogłoby wynikać jedynie z wyraźnego przepisu ustawowego, a nie wykładni przepisów. Przepis art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 4 października 1991 r. oznacza, że jeżeli dana osoba spełnia jego wymagania w dniu wejścia w życie ustawy, to powinna ona otrzymać rekompensatę. Nie może być jej pozbawiona przez fakt zawarcia w późniejszym czasie małżeństwa. Zdaniem Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego brak jest podstaw

do wnioskowania, że przepis art. 215 § 2 Prawa spółdzielczego może oddziaływać na sposób wykonania ustawy z dnia 4 października 1991 r. W szczególności brak przesłanek, które pozwalałyby na pozbawienie jednego z małżonków wcześniej nabytych uprawnień. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreślił, że Dorota D. i Dariusz J. zawarli związek małżeński w dniu 19 stycznia 1991 r. Mieszkanie spółdzielcze Dorota D. otrzymała 5 października 1992 r. z tytułu członkostwa w [...] Spółdzielni Mieszkaniowej i będąc członkiem tej Spółdzielni od października 1989 r. nie występowała o przyznanie rekompensaty. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego uważa, że sprawa spełniania przez Dariusza J. wymagań do otrzymania rekompensaty nie została wyjaśniona w postępowaniu przed sądem administracyjnym, a także nie znalazła wyrazu w orzeczeniach organów administracyjnych.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego powołał się na orzecznictwo (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1996 r., III ARN 58/95), z którego wynika niedopuszczalność dokonywania takich zabiegów interpretacyjnych, które prowadzą do formułowania dodatkowych przesłanek pozytywnych lub negatywnych, doprowadzających do pozbawiania obywateli praw przyznanych im przez ustawę. Nadto podniósł, że przepis art. 206 Prawa spółdzielczego, na który powołał się Naczelny Sąd Administracyjny został uchylony przez ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. o zmianie ustawy - Prawo spółdzielcze oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 90, poz. 419).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Faktycznie przepis art. 206 Prawa spółdzielczego został uchylony w sposób wskazany w rewizji nadzwyczajnej. Nastąpiło to jednak dopiero z dniem 26 września 1994 r. Z tej przyczyny przepis ten mógł odnosić się do stanu faktycznego sprawy i mógł być analizowany przez Naczelny Sąd Administracyjny. Nie mógł on jednak wpłynąć na rozstrzygnięcie ze względu na jego treść. Przepis ten bowiem nie zawierał zakazu nabycia prawa do drugiego (czy kolejnego) lokalu spółdzielczego. Stanowił on w § 2, że w takiej sytuacji (nabycia prawa do drugiego lokalu spółdzielczego) członek spółdzielni obowiązany był w ciągu sześciu miesięcy zlikwidować ten stan. Po bezskutecznym upływie tego terminu właściwa spółdzielnia podejmowała uchwałę o wygaśnięciu później nabytego prawa. Zasady te stosowało się odpowiednio do sytuacji, w której prawo do więcej niż jednego lokalu spółdzielczego nabywali małżonkowie, którzy mieli to samo miejsce zamieszkania. Odnosząc ten przepis do stanu faktycznego sprawy należy stwierdzić, że otrzymanie prawa do lokalu spółdzielczego przez żonę wnioskodawcy nie oznaczało, że nie mógł on nabyć prawa do lokalu spółdzielczego z tytułu swojego członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej. Omawiany przepis nie mógł więc wpłynąć na ocenę, czy wnioskodawca spełniał warunki do otrzymania rekompensaty z ustawy z dnia 4 października 1991 r.

Wskazane przez rewizję nadzwyczajną przesłanki nabycia prawa do omawianej rekompensaty są w zasadzie prawidłowe. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 4 października 1991 r. są to: 1) objęcie osoby wnoszącej o przyznanie rekompensaty, jako kandydata do spółdzielni mieszkaniowej, listą prowadzoną przez wojewodę lub rejestrem spółdzielni mieszkaniowej, 2) zgromadzenie do końca 1990 r. wkładu mieszkaniowego, 3) pełnoletność, 4) nieposiadanie samodzielnego mieszkania bądź zamieszkiwanie w lokalu, w którym na osobę przypada mniej niż 5 m² powierzchni

mieszkalnej, 5) udokumentowanie lub raczej poczynienie wydatków na cele wskazane w art. 7 ust. 2 tej ustawy w odpowiedniej wysokości.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego twierdzi w rewizji nadzwyczajnej, że przesłanki te powinny być spełnione w dniu wejścia w życie ustawy, tj. 29 listopada 1991 r. Jest to pogląd słuszny, ale tylko częściowo. Dotyczyć on bowiem będzie tylko osób, które w dacie wejścia w życie ustawy już dokonały wydatków określonych w art. 7 ust. 2. Jeżeli takie wydatki zostały poczynione później (wnioski o przyznanie rekompensaty mogły być składane do końca 1995 r. - art. 7 ust. 3) to należy uznać, że przesłanki nabycia prawa do rekompensaty należy oceniać według stanu na dzień dokonania tych wydatków. Oczywiście jest, że nie może nabyć prawa do rekompensaty osoba, która w dacie wejścia w życie ustawy jeszcze nie dokonała wydatków na cele określone w art. 7 ust. 2. Słusznie więc Naczelny Sąd Administracyjny analizował przesłanki nabycia prawa do rekompensaty w aspekcie otrzymania przydziału mieszkania spółdzielczego przez żonę wnioskodawcy. Chodzi bowiem o spełnianie przez wnioskodawcę przesłanki nieposiadania samodzielnego mieszkania w dacie dokonania wydatków określonych w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 4 października 1991 r. Prawo do lokalu nabyte przez żonę wnioskodawcy w czasie trwania małżeństwa (małżeńskiej wspólności majątkowej) było wspólnym prawem małżonków. Jeżeli więc wnioskodawca w momencie dokonania wydatków, o których mowa w art. 7 ust. 2 posiadał już prawo do samodzielnego lokalu mieszkalnego (wcześniej mieszkanie takie otrzymała jego żona, a mieszkanie weszło do wspólności małżeńskiej), to nie spełniał on jednej z przesłanek nabycia prawa do rekompensaty.

Kwestia ta nie została w sprawie wyjaśniona, a w szczególności brak jest ustaleń co do rodzaju poczynionych przez wnioskodawcę wydatków i daty ich dokonania, zwłaszcza w aspekcie porównania z datą otrzymania mieszkania spółdzielczego z tytułu członkostwa w spółdzielni żony wnioskodawcy.

W tym zakresie rewizja nadzwyczajna jest zasadna, gdyż w toku postępowania doszło do rażącego naruszenia art. 7 KPA przez wydanie decyzji administracyjnych bez dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Stanowi to także naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż może prowadzić do pozbawienia obywatela należnych mu z ustawy świadczeń, co oznacza rażąca sprzeczność z podstawowymi zasadami postępowania administracyjnego.

Wobec tego, mimo upływu terminu określonego w art. 421 § 2 KPC, należało uchylić zaskarżony wyrok i przekazać sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu do ponownego rozpoznania (art. 57 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Dz. U. Nr 74, poz. 368).

=====