

UCHWAŁA

Dnia 27 czerwca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Owczarek (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

SSN Agnieszka Piotrowska

w sprawie z powództwa Gminy O.
przeciwko R. W.
o zapłatę,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 27 czerwca 2013 r.,
zagadnienia prawnego przedstawionego
przez Sąd Okręgowy w O.
postanowieniem z dnia 14 lutego 2013 r.,

"Czy art. 68 ust. 2b ustawy o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) ma zastosowanie do osoby bliskiej najemcy, w sytuacji, gdy najemca zawarł umowę sprzedaży lokalu mieszkalnego z gminą w czasie obowiązywania art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 141, poz. 1492), w brzmieniu nadanym ustawą z 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy

o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw tj. od dnia 22 września 2004 r. do dnia 21 października 2007 r., jeżeli nabywca lokalu podarował go osobie bliskiej po dniu 21 października 2007 r., a osoba bliska zbyła lokal przed upływem pięciu lat, licząc od dnia pierwotnego nabycia?"

podjął uchwałę:

Obowiązek zwrotu kwoty równej bonifikacie udzielonej pierwotnemu nabywcy lokalu mieszkalnego, po jej waloryzacji, obciąża - na podstawie art. 68 ust. 2b w zw. z ust. 2 i 2a pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) w brzmieniu po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 173, poz. 1218) - osobę bliską, która nabyła i zbyła lokal po dniu 21 października 2007 r.

Uzasadnienie

Powódka Gmina O. wniosła o zasądzenie od pozwanego R. W. kwoty 71.940,13 zł z ustawowymi odsetkami tytułem zwrotu zwaloryzowanej bonifikaty udzielonej jego matce w związku ze sprzedażą prawa odrębnej własności lokalu mieszkalnego, które zbyła na rzecz pozwanego i które on następnie sprzedał osobie trzeciej przed upływem 5 lat, licząc od dnia jego pierwszego nabycia.

Sąd Rejonowy w O. wyrokiem z dnia 10 września 2012 r. oddalił powództwo. Podstawa faktyczna rozstrzygnięcia była bezsporna. Powódka w dniu 13 lutego 2007 r. ustanowiła odrębną własność lokalu mieszkalnego i sprzedała je wraz z udziałem w prawie użytkowania wieczystego gruntu matce pozwanego za kwotę 14.823 zł przy uwzględnieniu bonifikaty w wysokości 80% ceny lokalu. W umowie stwierdzono, że zgodnie z art. 68 ustawy o gospodarce nieruchomościami Prezydent miasta O. zażąda zwrotu udzielonej bonifikaty w kwocie 59.294,40 zł po jej waloryzacji, jeżeli nabywca lokalu przed upływem pięciu lat, licząc od dnia jego nabycia, zbędzie lub wykorzysta lokal mieszkalny na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty, nie dotyczy to zbycia na rzecz osoby bliskiej. Pozwany nabył od matki prawo odrębnej własności lokalu na podstawie umowy darowizny z dnia 9 czerwca 2008 r., a związany z nim udział w prawie użytkowania wieczystego gruntu na podstawie umowy darowizny z dnia 4 kwietnia 2011 r. W dniu 31 sierpnia 2011 r. pozwany sprzedał osobie trzeciej prawo odrębnej własności lokalu za cenę 130.000 zł i darował jej udział w prawie użytkowania wieczystego gruntu. W ocenie Sądu Rejonowego wielokrotna nowelizacja art. 68 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nakazuje wykluczyć uniwersalną wykładnię pojęcia nabywcy. Przyjmując, że obowiązek zwrotu bonifikaty jest następstwem umowy zawartej z pierwotnym nabywcą przed dniem 22 października 2007 r., Sąd Rejonowy uznał, iż art. 68 ust 2 w związku z ust. 2b tej ustawy w aktualnym brzmieniu nie ma zastosowania, a roszczenie powódki o zwrot bonifikaty podlega ocenie na podstawie tego przepisu w brzmieniu obowiązującym w dacie zawarcia umowy zbycia lokalu pierwotnemu nabywcy. Przemawia za tym warunkowy charakter zobowiązania wynikającego z tej umowy,

ale mającego źródło w ustawie. Sąd wskazał ponadto, że roszczenie powódki jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, obejmującymi reguły wzajemnego zaufania między osobami bliskimi, zaufania do prawa i pewności obrotu prawnego.

Sąd Okręgowy w O., rozpoznając apelację powódki, powziął wątpliwość czy roszczenie o zwrot zwaloryzowanej bonifikaty od osoby bliskiej najemcy powinno być oceniane na podstawie art. 68 ust. 2b ustawy o gospodarce nieruchomościami w aktualnym brzmieniu w sytuacji, gdy najemca, będący poprzednikiem osoby bliskiej, nabył lokal w stanie prawnym obowiązującym od dnia 22 września 2004 r. do dnia 21 października 2007 r., kiedy ten przepis nie obowiązywał i możliwość zbycia lokalu na rzecz osoby bliskiej w okresie 5 lat od dnia nabycia nie była ograniczona ani nie powodowała zwrotu bonifikaty (art. 68 ust. 2 i 2a), następnie po dniu 21 października 2007 r. zbył go osobie bliskiej, a ta ponownie zbyła go przed upływem pięciu lat licząc od dnia pierwotnego nabycia. Nowelizacja art. 68 ustawy nie zawierała przepisów przejściowych, które mogłyby wyjaśnić, czy o zastosowaniu tego przepisu w nowym brzmieniu ma rozstrzygać chwila nabycia nieruchomości od gminy, zbycia na rzecz osoby bliskiej, czy także zbycia przez osobę bliską na rzecz osoby trzeciej. Sąd Okręgowy odwołał się do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2010 r. (III CZP 131/09, OSNC 2010, nr 9, poz. 118), w której przyjęto, że art. 68 ust. 2a pkt 5 u.g.n., odnoszący się do przeznaczenia na cele mieszkaniowe środków uzyskanych przez nabywcę ze sprzedaży lokalu mieszkalnego, ma zastosowanie także do umów sprzedaży lokalu mieszkalnego zawieranych przez gminę z najemcami w czasie obowiązywania art. 68 ust. 2 u.g.n. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw, tj. od dnia 22 września 2004 r. do dnia 21 października 2007 r., jeżeli nabywca tego lokalu sprzedał go po dniu 21 października 2007 r. Odnosząc tę regułę do osoby bliskiej nabywającej, a następnie zbywającej lokal po dniu wejścia w życie art. 68 ust. 2b. należałoby uznać, że przepis ten znajduje zastosowanie także do dalszej odsprzedaży. Stanowisko takie dominuje w orzecznictwie, które wskazuje, że powstanie obowiązku zwrotu kwoty równej uzyskanej bonifikacie po jej waloryzacji jest sankcją naruszenia ustawowych ograniczeń w dysponowaniu i rozporządzaniu nabytą nieruchomością, zatem o tym, czy dane zdarzenie stanowi

takie naruszenie i pociąga za sobą powstanie tego obowiązku powinny rozstrzygać przepisy obowiązujące w chwili zaistnienia zdarzenia polegającego na wtórnym zbyciu lokalu.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że uprawnienie jednostki samorządu terytorialnego do żądania zwrotu zwaloryzowanej bonifikaty udzielonej nabywcy lokalu mieszkalnego, wykazuje raczej związek z pierwotną umową sprzedaży. Stosunek, z którego wynika obowiązek zwrotu bonifikaty, jest wprawdzie odrębny względem pierwszej umowy sprzedaży lokalu ale budzi wątpliwości, czy obowiązek zwrotu bonifikaty wynika z ustawy. Zbycie przez pierwotnego nabywcę nieruchomości na rzecz osoby bliskiej nastąpiło na podstawie darowizny, nie powodującej wzbogacenia się zbywcy, pozwany nie wstąpił w sytuację prawną darczyńcy, zatem nie powinien go obciążać obowiązek zwrotu, zwłaszcza z uwagi na zasady współżycia społecznego i konkretne okoliczności sprawy. Sąd Okręgowy wskazał, że umowa sprzedaży lokalu na rzecz matki pozwanego była umową prawa cywilnego, uzupełnioną przez przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami jedynie w zakresie sposobu wyznaczania ceny, czy ściągania należnych świadczeń w przypadku niewywiązania się z umowy przez nabywcę. Treść art. 353 k.c. nakazuje, aby świadczenie dłużnika było oznaczone już w momencie powstania zobowiązania, bądź powinno wskazywać kryteria umożliwiające rozpoznanie świadczenia dłużnika najpóźniej przy wykonywaniu zobowiązania, m.in. zawierać odesłanie do przepisów ustaw, które mogą dookreślać obowiązki dłużnika. Celem zobowiązania jest zaspokojenie interesu wierzyciela i dłużnik musi wiedzieć, jakie są jego obowiązki. Pierwotny nabywca nie był ograniczony przez regulację art. 68 ust. 2b u.g.n. i płynące stamtąd zobowiązania. Sąd wskazał, że Sąd Najwyższy opowiedział się za przyjęciem prawa obowiązującego w chwili pierwotnego nabycia nieruchomości dla ustalenia istnienia i zakresu obowiązku zwrotu bonifikaty w uzasadnieniu uchwały z dnia 6 listopada 2002 r., III CZP 59/02. Sąd Okręgowy odwołał się także do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2006 r., III CSK 145/06, w którym wskazano na potrzebę ochrony praw kolejnych nabywców, którzy mogą swobodnie rozporządzać przedmiotem prawa własności. Stwierdził, że skorzystanie z tego uprawnienia nie może skutkować negatywnymi konsekwencjami majątkowymi

w postaci obowiązku zwrotu kwoty równej wysokości bonifikaty udzielonej innemu podmiotowi, jeśli taka sankcja, będąca przejawem ingerencji w sferę prawa własności kolejnych nabywców, nie została wyraźnie zastrzeżona w ustawie.

Pozwany wniósł o podjęcie uchwały o treści stwierdzającej, że przepis art.68 ust. 2b ustawy o gospodarce nieruchomościami w aktualnym brzmieniu nie ma zastosowania w sytuacji, gdy zbycie na rzecz osoby bliskiej nastąpiło po dniu 21 października 2007 r.

Sąd Najwyższy zważył:

Przepis art. 68 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami był przedmiotem wielu zmian, często niespójnych, co zwłaszcza wobec dokonywania ich w okresie karencji (przed upływem dziesięciu lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny, przed upływem pięciu lat licząc od dnia jej pierwotnego nabycia) oraz braku przepisów przejściowych było i jest źródłem wielu wątpliwości przy dokonywaniu jego wykładni.

W pierwszym rzędzie rozważyć należy - w zakresie relewanym dla rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia prawnego, tj. odnoszącym się do lokalu mieszkalnego - problemy prawa międzyczasowego związane ze zmianą treści art. 68 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, dokonanej z dniem 22 października 2007 r., na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2007, Nr 173, poz. 1218). Cytowana ustawa w odniesieniu do powołanego przepisu nie zawierała przepisów przejściowych, stanowiąc jedynie w art. 10, że wchodzi on w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Wskazany przepis art. 68 u.g.n. zawierał szereg jednostek redakcyjnych, a jego zmiana polegała zarówno na wwiązaniu się w dotychczasowe ustępy 1, 2, 2a, jak i dodaniu nowych ust. 1a, 2b, 2c, 3a. Dotychczasowy przepis ust. 2 - przewidujący zobowiązanie nabywcy nieruchomości do zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie, gdy zbył ją lub wykorzystał na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty przed upływem dziesięciu lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny, przed upływem pięciu lat licząc od dnia jej nabycia - objęła jedynie zmiana redakcyjna dotycząca usytuowania zwrotu

„licząc od dnia jej nabycia”, art. 68 ust. 2a określający, że ust. 2 nie stosuje się w przypadku zbycia na rzecz osoby bliskiej, został uzupełniony o zwrot „z zastrzeżeniem ust. 2b” oraz o nowe kolejne punkty odnoszące się do zamian lokalu mieszkalnego (pkt 4) i sprzedaży lokalu mieszkalnego, jeśli środki uzyskane z jego sprzedaż przeznaczone zostaną w ciągu 12 miesięcy na nabycie innego lokalu mieszkalnego albo nieruchomości przeznaczonej lub wykorzystanej na cele mieszkaniowe (pkt 5). Ponadto wprowadzono nowy ust. 2b, wskazujący że przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do osoby bliskiej, która zbyła lub wykorzystwała nieruchomość na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty przed upływem dziesięciu lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny, przed upływem pięciu lat licząc od dnia pierwotnego nabycia. Tak zmodyfikowany przepis art. 68 ust. 2b w zakresie odnoszącym się do obrotu lokalami mieszkalnymi wprowadza złożoną konstrukcję prawną, której założeniem jest dokonanie trzech czynności prawnych w różnym czasie, tj. (1) umowy sprzedaży w drodze bezprzetargowej między Skarbem Państwa (jednostką samorządu terytorialnego) a osobą fizyczną na cele mieszkaniowe, (2) zbycia dowolną czynnością prawną przez osobę fizyczną (pierwotnego nabywcy na rzecz osoby bliskiej w rozumieniu art. 4 pkt 13 u.g.n., (3) zbycia dowolną czynnością prawną przez nabywcę, będącego osobą bliską pierwotnego nabywcy na rzecz osoby trzeciej. Przewiduje on ponadto powiązania podmiotowe tego rodzaju, że tożsamość strony, z tym że o odmiennej pozycji prawnej (nabywcy - zbywcy), występuje jedynie w odniesieniu do czynności (2) i (3), oraz jeden termin początkowy rozpoczynający bieg w dniu pierwotnego nabycia i termin końcowy wynoszący pięć lat. Zauważyć należy, że wskazane terminy są takie same jak przy zbywaniu lokalu mieszkalnego przez pierwotnego nabywcę na rzecz osoby, nie będącej osobą bliską lub wykorzystania na cele inne niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty (art. 68 ust. 2). Specyfika wskazanej konstrukcji prawnej wymaga udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy dla zastosowania art. 68 ust. 2b, jako podstawy zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji, wymagane jest dokonanie wszystkich trzech czynności prawnych w okresie obowiązywania ustawy w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r., co oznaczałoby że pierwotne zbycie musiałoby nastąpić po dniu 21 października 2007r.. W nauce prawa wyróżnia się zdarzenia

prawne złożone, składające się z pewnej, skończonej liczby zdarzeń prawnych częściowych, które następują po sobie w pewnych odstępach czasu, przy czym nie muszą mieć jednorodnego charakteru. Tak zakwalifikować należy przedstawiony złożony stan faktyczny obejmujący trzy różne czynności faktyczne o znamionach samodzielnych czynności prawnych które, jako zależne od woli stron – co do zasady - nie mają charakteru powiązań koniecznych, ale muszą wystąpić łącznie. Złożone zdarzenie prawne można uznać za zrealizowane wówczas, gdy nastąpił ostatni fakt należący do stanu faktycznego, co przemawiałoby – zgodnie z zasadą *tempus regit actum* wskazującą, że skutki czynności prawnych oceniać należy na podstawie ustawy, która obowiązywała w czasie gdy jej dokonano – za zastosowaniem dla oceny całego zdarzenia ustawy o tej samej treści, obowiązującej w czasie, gdy doszło do ostatniego objętego nim faktu. Zasady prawa międzyczasowego prywatnego określają jednak, że dla oceny skuteczności czynności prawnych dotyczących przeniesienia praw rzeczowych należy stosować przepisy obowiązujące w dacie ich dokonywania (art. XXXIX i art. XI p.w.k.c.) oraz, że do stosunków prawnych powstałych przed zmianą ustawy stosuje się prawo dotychczasowe (art. XXVI p.w.k.c.). Przemawia to za przyjęciem, że jeżeli poszczególne fakty stanowią również samoistne zdarzenia prawne, łącznie tworzące złożone zdarzenie prawne, to dla ich oceny stosować należy przepisy obowiązujące w czasie, gdy fakty te nastąpiły. Sytuacja taka kwalifikowana jest obecnie przez przedstawicieli nauk prawnych jako działanie bezpośrednio ustawy nowej, polegające na jej zastosowaniu ogólnym a nie retrospektywnym.

Oceny wymaga również, czy odstępstwa od wskazanej zasady nie uzasadniają powiązania między wskazanymi trzema czynnościami prawnymi tego rodzaju, że skutkować powinny wymogiem ziszczenia się ich w okresie obowiązywania tego samego stanu prawnego. Za tym stanowiskiem przemawiałyby nabycie pierwotne bez ustawowych ograniczeń w zakresie rozporządzania nabytym prawem własności na rzecz osób bliskich oraz uzależnienie biegu obu terminów od daty tego nabycia. Argumentem przeciwko jest określenie tytułu roszczenia wprost jako „kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej zwaloryzowaniu” a nie zwrotu bonifikaty. Brak podstaw do przyjęcia, że osoba bliska w zakresie stosunku z którego wynika obowiązek zapłaty tej kwoty jest następcą prawnym (sukcesorem)

pierwotnego nabywcy. Jak trafnie wskazano w judykaturze na skutek zaistnienia stanu faktycznego odpowiadającego hipotezie normy prawnej zawartej w art. 68 ust. 2a u.g.n. powstaje stosunek prawny jednostronnie zobowiązujący, określany jako stosunek zwrotu bonifikaty, przy czym jest on odrębny od umowy sprzedaży będącej podstawą pierwotnego nabycia, jakkolwiek pozostaje z nią w funkcjonalnym związku. Szczególne znaczenie w zakresie wykładni art. 68 u.g.n. związanej z nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 24 sierpnia 2007 r. ma uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2010 r., III CZP 131/09 (OSNC 2010, nr 9, poz.118). Jakkolwiek wprost odnosi się ona do przepisu art. 68 ust. 2a pkt 5 u.g.n. (także objętego wskazaną zmianą) dotyczącego przeznaczenia środków uzyskanych ze sprzedaży lokalu mieszkalnego nawiązuje w uzasadnieniu również do art. 68 ust. 2b u.g.n. Podzielić należy wyrażony w nim pogląd, że umowa pierwotna nie jest zawarta pod warunkiem ani obciążona obowiązkiem powstrzymania się od dalszego rozporządzania lokalem z zastrzeżeniem odpowiedzialności za jego niewykonanie, że wygasa na skutek wykonania, a obowiązek zapłaty nie przechodzi na osobę bliską tylko powstaje bezpośrednio wobec niej jako stosunek obligacyjny z chwilą dalszego rozporządzenia lokalem. Podstawą tego stosunku jest zatem wprost ustawa. Do stanowiska przyjętego we wskazanej uchwale odwołują się kolejne judykaty, w większości dotyczące sposobu lub zakresu przeznaczenia na cele mieszkaniowe kwoty uzyskanej przez pierwotnego nabywcę po zbyciu lokalu mieszkalnego stwierdzając, że jeżeli powstanie obowiązku zwrotu kwoty równej uzyskanej bonifikacie stanowi sankcję naruszenia ustawowych ograniczeń w dysponowaniu i rozporządzaniu nabytą nieruchomością to o tym, czy dane zdarzenie stanowi takie naruszenie i pociąga za sobą powstanie obowiązku, powinny rozstrzygać przepisy obowiązujące w chwili tego zdarzenia (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2012 r., III CZP 87/11, OSNC 2012, nr 7-8, poz. 84, z dnia 30 marca 2012 r., III CZP 4/12, OSNC 2012, nr 10, poz. 116, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2011 r., II CSK 103/11, niepubl., z dnia 10 lutego 2012 r., II CSK 294/11, niepubl., z dnia 16 marca 2012r., IV CSK 356/11, niepubl.).

Sąd Okręgowy dla uzasadnienia poglądu przeciwnego, tj. że za miarodajną dla określenia prawa właściwego dla ustalenia istnienia i obowiązku zwrotu

bonifikaty jest chwila pierwotnego nabycia nieruchomości odwołał się do uchwały z dnia 6 listopada 2002 r., III CZP 59/02, OSNC 2003, nr 7-8, poz. 101 oraz do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2006 r., III CSK 145/06, pomijając jednak, że dotyczyły one odmiennego stanu prawnego. Nie zasługuje na akceptację także argumentacja wskazująca, że obowiązek zwrotu bonifikaty wynika z pierwotnej umowy i powinien być w niej zawarty. Pomija ona zgodne stanowisko orzecznictwa, wyrażone już na tle poprzedniego stanu prawnego, wskazujące, że skoro zgodnie z art. 56 k.c. treść stosunku zobowiązaniowego kształtuje obok umowy także ustawa, to ustawowe prawo gminy do żądania zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie stanowiło element umowy sprzedaży, niezależnie od braku w niej zapisu w tym przedmiocie, chyba że zgodnym zamiarem stron było wyłączenie uprawnienia do żądania zwrotu (por. uchwała z dnia 9 grudnia 2005 r., III CZP 112/05, OSNC 2006, nr 11, poz. 184, wyroki Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2004 r., IV CK 300/04, niepubl., z dnia 17 września 2010 r., II CSK 146/10, niepubl., z dnia 15 września 2011 r., II CSK 728/10, niepubl.).

W odniesieniu do zbycia lokalu mieszkalnego przez osobę bliską pierwotnego nabywcy w judykaturze wprost wyrażony został pogląd, że wykładnia gramatyczna ustępu 2b, zwłaszcza sformułowanie „z zastrzeżeniem ustępu 2b” wskazuje, że obowiązek zwrotu bonifikaty obejmuje wyłącznie te osoby bliskie, które nabyły lokal mieszkalny po wejściu w życie ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2012 r., II CSK 462/11, niepubl., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2010 r., II CSK 334/10, niepubl.). Zaakceptować również należy stanowisko, że przesłanki zwolnienia od obowiązku zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji (art. 68 ust. 2a u.g.n.) mają zastosowanie do pierwotnych nabywców nieruchomości wskazanych w art. 68 ust. 2 ustawy, a nie do osób im bliskich (art. 68 ust. 2b u.g.n.), na rzecz których zbyły nieruchomość (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2010 r., CSK 15/10, OSNC 2011, Zb. dod. A, poz. 15).

Argumentację powyższą wspiera wykładnia językowa art. 68 ust. 2b u.g.n. mającego charakter przepisu odsyłającego, gdyż jedynie odpowiednio zezwalającego na stosowanie przepisu ust. 2. W tej sytuacji dodatkowego znaczenia nabiera posłużenie się przez ustawę dla określenia tytułu roszczenia

pojęciem „kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej zwaloryzowaniu” a nie „zwrotu bonifikaty”, której wszak osoba bliska pierwotnego nabywcy nie uzyskała. Potwierdza ona, że stosunek zwrotu bonifikaty jest odrębny od stosunku sprzedaży lokalu jaki powstał pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a najemcą tego lokalu, a źródłem zobowiązania jest przepis ustawy.

Za stanowiskiem powyższym przemawiają także dyrektywy wykładni funkcjonalnej, obejmujące realizację celów i wartości preferowanych przez ustawodawcę.

Po pierwsze treść normatywna art. 75 Konstytucji wprawdzie przewiduje prowadzenie przez władze publiczne polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności poprzez popieranie działań zmierzających do uzyskania przez nich własnego mieszkania, ale przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami przewidują preferencje wyłącznie w stosunku do pewnych kategorii osób będących bezpośrednimi nabywcami lokali mieszkalnych. Bonifikata od ceny ma zatem charakter celowy. Po drugie udzielenie bonifikaty oznacza nieekwiwalentne wyzbycie się składnika mienia przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego i stanowi formę szeroko rozumianej pomocy publicznej (udzielanej pierwotnym nabywcom w umowie sprzedaży, która powinna być wykorzystywana tylko zgodnie z przeznaczeniem. Brak podstaw do przyjęcia, może ona obejmować również ich następców prawnych. Po trzecie wskazany obowiązek zapłaty jest terminowy. Interesy pierwotnego nabywcy i jego osób bliskich dostatecznie zabezpiecza okres karencji umożliwiający, w wypadku niedokonywania dalszego obrotu prawem własności lokalu mieszkalnego, zatrzymanie przysporzenia z tytułu nabycia po obniżonej cenie. Po czwarte nie można nie dostrzec, że wprowadzenie zmiany zasad rozliczeń z tytułu wcześniej udzielonych bonifikat było następstwem nadużyć i czerpania nieuzasadnionych korzyści przez osoby bliskie często działające w porozumieniu z pierwotnymi nabywcami.

Z tych względów przyjmując, że obowiązek zwrotu kwoty równej bonifikacie na podstawie art. 68 ust. 2b w zw. z ust. 2 i 2a pkt 1 u.g.n. obciąża osoby bliskie pierwotnego nabywcy, które nabyły nieruchomość i zbyły ją osobie trzeciej

po wejściu w życie ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 173, poz. 1218) Sąd Najwyższy rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne jak w uchwale (art. 390 § 1 k.p.c.).