



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 10 listopada 2020
Znak sprawy: DM.III.730.28.2020.MD

**Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich**

Dotyczy: wystąpienia w sprawie dokonywania przez spółdzielnię mieszkaniową rozliczeń po wygaśnięciu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu

Szanowny Panie Rzeczniku,

na wstępie chciałabym podziękować za przedstawienie uwag w ww. zakresie. Zapewnienie członkom spółdzielni mieszkaniowych niezbędnej ochrony już na poziomie ustawowym, jak również usprawnienie działalności prowadzonej przez spółdzielnie pozostają szczególnie istotnym zakresem funkcjonowania Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

Odnosząc się zatem do przedstawionego problemu należy zauważyć, iż zgodnie z art. 11 ust. 2¹ ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych¹, dalej u.s.m., w wypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego spółdzielnia wypłaca osobie uprawnionej wartość rynkową tego lokalu. Przysługująca osobie uprawnionej wartość rynkowa nie może być wyższa od kwoty, jaką spółdzielnia uzyska od osoby obejmującej lokal w wyniku przetargu przeprowadzonego przez spółdzielnię zgodnie z postanowieniami statutu. Jak zaś stanowi ust. 2² ww. przepisu z wartości rynkowej lokalu potrąca się przypadającą na dany lokal część zobowiązań spółdzielni związanych z budową, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1, w tym, w szczególności niewniesiony wkład mieszkaniowy. Jeżeli spółdzielnia skorzystała z pomocy uzyskanej ze środków publicznych lub z innych środków, potrąca się również nominalną kwotę umorzenia kredytu lub dotacji, w części przypadającej na ten lokal oraz kwoty zaległych opłat, o których mowa w art. 4 ust. 1 u.s.m. (opłaty eksploatacyjne związane z utrzymaniem lokalu), a także koszty określenia wartości rynkowej lokalu.

¹(Dz. U. z 2020 r. poz. 1465)

W swoim wystąpieniu sygnalizuje Pan Rzecznik, że zarówno na gruncie doktryny, jak i w orzecznictwie pojawiają się wątpliwości dotyczące rozumienia „wartości rynkowej lokalu” wypłacanej osobie uprawnionej w wypadku wygaśnięcia spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. Z jednej strony prezentowane jest stanowisko, iż jest to kwota określona przez rzeczoznawcę w operacie szacunkowym, z drugiej pojawiają się opinie, że przez wartość rynkową lokalu należy rozumieć kwotę uzyskaną w wyniku przetargu.

Wskazać zatem należy, że w zakresie definicji wartości rynkowej lokalu u.s.m. odsyła² do ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, dalej u.g.n.³ Zgodnie natomiast z art. 151 ust. 1 u.g.n. wartość rynkową nieruchomości należy rozumieć jako szacunkową kwotę, jaką w dniu wyceny można uzyskać za nieruchomość w transakcji sprzedaży zawieranej na warunkach rynkowych pomiędzy kupującym a sprzedającym, którzy mają stanowczy zamiar zawarcia umowy, działają z rozeznanem i postępują rozważnie oraz nie znajdują się w sytuacji przymusowej.

Należy zauważyć, że wartość rynkowa nieruchomości jest kategorią wynikającą ze zobiektywizowanych założeń, gdzie strony transakcji wiedzą czego oczekują, mają możliwość to nabyć i posiadają niezbędną wiedzę dotyczącą cen osiągniętych na rynku nieruchomości. Przy określaniu wartości rynkowej brak jest subiektywnych przesłanek, które mogłyby wpływać na jej ostateczny kształt. Wartość rynkowa w sposób obiektywny oddaje cechy towaru, jakim jest nieruchomość, przedstawia ją w rzeczywistym świetle, z wyłączeniem pobudek sentymentalnych, emocjonalnych i innych uwarunkowań szczególnych. Celem wyceny dokonywanej przez rzeczoznawcę majątkowego jest zatem określenie wartości nieruchomości w rozumieniu ekonomicznym, tj. najbardziej prawdopodobnej ceny nieruchomości, wynikającej z wzajemnego oddziaływania sił popytu i podaży na rynku nieruchomości. Określając wartość rynkową nieruchomości rzeczoznawca majątkowy powinien zatem znaleźć te najbardziej typowe zachowania uczestników rynku, „wyluskać” zachowania najlepiej odzwierciedlające ten konkretny lokalny rynek, odrzucając zachowania skrajne, „obarczone piętnem” przymusu lub nadmiernej chęci posiadania konkretnej nieruchomości. Wynikiem tego procesu powinna być wartość rynkowa postrzegana jako „cena równowagi”, przy której spotkają się świadomy kupujący ze świadomym sprzedającym posiadającym racjonalny zamiar dokonania transakcji.

² Stosownie do art. 2 ust. 4 u.s.m. wartością rynkową lokalu jest wartość określona na podstawie przepisów działu IV rozdziału 1 u.g.n.

³ (Dz. U. z 2018 r. poz. 121, 50 i 650)

Natomiast cena jest kategorią subiektywną, która wyraża wartość danego dobra w pieniądzu. Przy jej ustalaniu uwzględnia się różne dodatkowe aspekty, np. ewentualny zysk, który sprzedający stara się osiągnąć wskutek sprzedaży danego dobra. Cena jest elementem handlu, uwzględnia również zdolności marketingowe i negocjacyjne. Ponadto ceny notowane na rynku są wynikiem różnych zachowań uczestników tego rynku działających z bardzo różnych pobudek, często w sytuacjach przymusowych, co może prowadzić do zawyżenia bądź zaniżenia ceny.

Konkludując należy wskazać, że pojęcia wartości rynkowej nieruchomości nie należy utożsamiać z jej ceną. Wartość rynkowa nieruchomości stanowi bowiem hipotezę ceny tej nieruchomości, a nie opis faktycznego zdarzenia rynkowego. Ostateczna cena po jakiej zostanie dokonana transakcja kupna – sprzedaży jest natomiast wynikiem negocjacji stron takiej transakcji. Możliwe jest zatem wystąpienie różnicy pomiędzy wartością rynkową nieruchomości określoną przez rzeczoznawcę majątkowego, a ceną uzyskaną w transakcji kupna – sprzedaży, zawartej np. na skutek pozytywnego rozstrzygnięcia przetargu na zbycie nieruchomości.

W tym kontekście należy również wyjaśnić, że w przypadku przetargów na zbycie nieruchomości określenie wartości rynkowej nieruchomości ma na celu wyznaczenie poziomu wyjściowego. W przypadku zakończenia przetargu wynikiem pozytywnym dochodzi więc do ustalenia ceny, a nie wartości przedmiotu przetargu (w takim przypadku mamy bowiem do czynienia z faktycznym zdarzeniem rynkowym). Cena uzyskana w wyniku przetargu może być przy tym kształtowana przez różne czynniki, m.in. przez liczbę uczestników przetargu. Możliwe są bowiem sytuacje, w których na skutek braku potencjalnych nabywców nieruchomości, w kolejnych przetargach nieruchomość zostanie sprzedana za cenę niższą od oszacowanej wartości. W przypadku dużego zainteresowania nabyciem nieruchomości, cena uzyskana w wyniku przetargu może natomiast przewyższyć wartość określoną przez rzeczoznawcę majątkowego.

Niezależnie od powyższego, mając na uwadze, że w wystąpieniu Pana Rzecznika pojawiły się kwestie dotyczące zmiany definicji wartości rynkowej nieruchomości dokonanej ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw⁴, dodatkowego wyjaśnienia wymaga, że celem tej zmiany było wyłącznie ujednoczenie brzmienia definicji zawartej w u.g.n. z definicją zawartą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych,

⁴ (Dz. U. poz. 1509)

zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012. Definicja zawarta w rozporządzeniu UE odnosi się do działalności instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, na potrzeby których określana jest przez rzeczoznawców majątkowych wartość rynkowa nieruchomości. Obowiązek stosowania ww. definicji wynika wprost z przywołanego rozporządzenia UE, jednak wyłącznie w takim zakresie, w jakim wskazują na to przepisy rozporządzenia UE. W pozostałym zakresie stosowana była natomiast definicja wynikająca z przepisów u.g.n. Intencją projektodawcy było zatem, aby niezależnie od celu wyceny nieruchomości stosowana była jedna definicja wartości rynkowej nieruchomości. Należy przy tym również jednoznacznie podkreślić, że modyfikacja definicji wartości rynkowej nieruchomości nie wynikała ze zmiany postrzegania istoty tego pojęcia. Koncepcja wartości rynkowej nieruchomości jest tożsama z poprzednio obowiązującym brzmieniem, przy czym w aktualnie obowiązującej definicji brak jest dodatkowego elementu metodologicznego dotyczącego stosowania podejścia porównawczego.

Ponadto, w art. 11 ust. 2¹ u.s.m. wyróżniono wartość rynkową lokalu wypłacaną osobie uprawnionej, oszacowaną stosownie do u.g.n. przez rzeczoznawcę majątkowego i kwotę uzyskaną przez spółdzielnię w wyniku przetargu. Przepis wyraźnie rozróżnia te wartości, a więc logicznie wydaje się, że zgodnie z założeniem ustawodawcy mogą być one różne. Jedynym ustawowym zastrzeżeniem w relacji między powyższymi wartościami jest wskazanie, że wartość rynkowa wypłacona uprawnionemu nie może być wyższa od kwoty uzyskanej w wyniku przetargu.

W orzecznictwie sądowym również wielokrotnie zajmowano stanowisko dotyczące relacji wartości rynkowej lokalu wypłacanej osobie uprawnionej i kwoty uzyskanej w wyniku przetargu. Wynik przetargu jest o tyle doniosły dla relacji pomiędzy spółdzielnią, a uprawnionym z tytułu spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu, że gdyby kwota uprzednio wypłacona okazała się być wyższą od uzyskanej w wyniku procedury przetargowej, spółdzielni przysługiwałoby roszczenie o zwrot nadwyżki, jako pozbawionej podstawy prawnej (por. wyr. SA w Krakowie z 6.6.2018 r., I ACa 1439/17, Legalis).

Ponadto, przetarg i cena w nim uzyskana jest korelatem wartości rynkowej lokalu, określonej na bazie operatu szacunkowego rzeczoznawcy majątkowego w takim tylko znaczeniu, że wartość rynkowa ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego w prawidłowo sporządzonym operacie, należąca osobie uprawnionej, nie może być wyższa od ceny uzyskanej w przetargu za dany lokal. Natomiast, gdy cena lokalu uzyskana w przetargu jest wyższa, różnica ta stanowi dochód spółdzielni mieszkaniowej (por. wyr. SA w Warszawie z 9.3.2017 r., I ACa 58/16, Legalis, wyrok SA w Warszawie z dnia

18.11.2019r., V ACa 52/19).

Tym samym należy zgodzić się ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z dnia 7 marca 2019 r., sygn akt IV CSK 617/17, iż z art. 11 ust. 2¹ u.s.m. wynika konieczność odróżnienia wartości rynkowej lokalu od kwoty uzyskanej w wyniku przetargu. (...) W praktyce tak ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego (art. 154 ust. 1 u.g.n.) wartość rynkowa może być równa kwocie uzyskanej przez spółdzielnię w wyniku przetargu, wyższa od niej albo niższa. Z omawianego przepisu wynika jedynie, że wypłacana osobie uprawnionej wartość rynkowa lokalu nie może być wyższa od kwoty uzyskanej w wyniku przetargu, może być od niej natomiast niższa.

Przedstawione wyżej stanowisko, iż z treści art. 11 ust. 2¹ u.s.m. wynika konieczność odróżnienia wartości rynkowej lokalu od kwoty uzyskanej w wyniku przetargu, a wartość rynkową ustala rzeczoznawca majątkowy zgodnie z u.g.n., jest szeroko prezentowane w literaturze przedmiotu (zob. E. Bończak-Kucharczyk, Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz, Warszawa, 2013, str. 301; K. Królikowska, Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz pod redakcją K. Osajdy, 2019, Legalis, art.11; K. Pietrzykowski, Komentarz do ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych 2018, wyd. 9, Legalis, art. 11).

Należy też zwrócić uwagę, że warunkiem wypłaty wartości rynkowej lokalu jest jego opróżnienie. Jest to warunek prawny zawieszający (*conditio iuris*), którego spełnienie powoduje powstanie roszczenia o wypłatę wartości rynkowej lokalu (por. wyr. SN z 7.3.2019 r., IV CSK 617/17, Legalis, wyr. SN z 25.2.2015 r., IV CSK 353/14, Legalis; wyr. SN z 29.6.2010 r., III CSK 295/09, MoS 2010, Nr 5, s. 30). Należy jednakże zwrócić uwagę, że pomiędzy dniem wygaśnięcia prawa do lokalu a dniem jego opróżnienia i przekazania do spółdzielni zazwyczaj upływa dłuższy okres, czasami nawet kilkuletni. Powstaje wtedy wątpliwość, według której daty spółdzielnia ustala wartość rynkową takiego lokalu (zob. A. Stefaniak, Prawo spółdzielcze Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz, Warszawa 2018, wyd. 14, str. 441). W wykładni sądowej został wyrażony pogląd, że przy ustalaniu kwoty należnej osobie uprawnionej uwzględnia się wartość rynkową lokalu z daty jego opróżnienia, natomiast data wygaśnięcia prawa do lokalu nie ma w takiej sprawie istotnego znaczenia (zob. wyrok SA w Warszawie z 14.03.2014 r., I ACa 1428/13, lex nr 1459091).

Jednocześnie informuję Pana Rzecznika, że w korespondencji wpływającej do ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowanie przestrzennego oraz

mieszkalnictwa zarówno spółdzielnie mieszkaniowe, jak i członkowie nie podnosili problemu związanego ze stosowaniem art 11 ust. 2¹ u.s.m.

W świetle powyższych rozważań należy zauważyć, iż nie budzi wątpliwości, że wartością rynkową lokalu w rozumieniu u.s.m. jest wartość rynkowa określana przez uprawnionego rzeczoznawcę w operacji szacunkowej. Wyrażam zatem opinię, iż w tym zakresie u.s.m. nie wymaga podejmowania inicjatywy legislacyjnej. Do rozważenia natomiast pozostaje konieczność doprecyzowania przepisów, m.in. w zakresie terminu wypłaty wartości rynkowej lokalu, tj. np. po uzyskaniu przez spółdzielnię środków z tytułu przeniesienia własności lokalu, który podlegał opróżnieniu. Mając na uwadze fakt, że aktualnie prowadzone są prace nad zakresem zmian, jakie trzeba wprowadzić w obszarze spółdzielczości mieszkaniowej, podniesione przez Pana Rzecznika problemy związane ze stosowaniem art. 11 ust 2¹ – 2² u.s.m., zostaną poddane szczegółowej analizie w ramach tych prac.

Z poważaniem

Z upoważnienia Anna Kornecka

[podpisano elektronicznie]

Sprawę prowadzi: Małgorzata Dymmel

E-mail: malgorzata.dymmel@mr.gov.pl

Telefon: 522 53 00