

Trybunał Konstytucyjny
al. J. Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

Skarżący: G

Sp. z o.o.

reprezentowana przez:
r. pr. Iwonę Strzyżewską

Skarga konstytucyjna

Na podstawie art. 79 ust. 1 w zw. z art. 188 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w imieniu skarżącej, której pełnomocnictwo załączam, składam skargę konstytucyjną i wnoszę o stwierdzenie, że:

Art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2013r., poz. 255) jest niezgodny z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie wnoszę o zasądzenie na rzecz skarżącej zwrotu kosztów zastępstwa według norm przepisanych.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny

G Sp. z o.o. było właścicielem nieruchomości położonych w G przy ul. oraz

. Nieruchomości te zostały wniesione do spółki w 2005r. aportem rzeczowym. Lokatorzy mieszkań znajdujących się w w/w nieruchomościach zajmują lokale mieszkalne na podstawie umów najmu.

M. Sp. z o.o. (poprzedni właściciel) wykonała obowiązki wynikające z art. 35 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014r., poz. 518 z późn. zm.).

Wszyscy najemcy lokali mieszkalnych zostali zawiadomieni o przeznaczeniu tychże lokali do zbycia, a odbiór zawiadomienia najemcy potwierdzili własnoręcznym podpisem.

W zawiadomieniu, o którym mowa wyżej, lokatorzy zostali poinformowani o możliwości nabycia lokali mieszkalnych przez najemców, z którymi najem został nawiązany na czas nieoznaczony z zastosowaniem 70% bonifikaty od ceny sprzedaży W treści zawiadomienia w sposób wyczerpujący poinformowano najemców o uprawnieniach przyszłych właścicieli lokali, konieczności ewentualnego zwrotu bonifikaty, konieczności złożenia wniosku o nabycie lokalu w

terminie 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia oraz konieczności złożenia oświadczenia o wyrażeniu zgody na cenę ustaloną w sposób określony w u.g.n. Jednakże żaden z najemców z takiej możliwości nie skorzystał.

Wobec niekorzystania przez najemców z przysługujących im praw, nieruchomości położone w G przy ul. zostały wniesione jako aport rzeczowy do G Sp. z o.o. i tym samym straciły status nieruchomości komunalnych.

Skarżąca w 2013 roku sprzedała w/w nieruchomości.

E M, jako najemca mieszkania położonego w budynku przy ul., wniosła do sądu pozew o uznanie za nieważną umowy przedwstępnej sprzedaży nieruchomości, a w przypadku zawarcia tej umowy wnosila o uznanie jej za nieważną oraz nakazanie skarżącej złożenia powódce oferty sprzedaży zajmowanego przez nią lokalu z uwzględnieniem bonifikat przysługujących z ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W toku procesu doszło do sprzedaży nieruchomości.

Sąd Okręgowy w T Wydział Cywilny wyrokiem z dnia sierpnia 2013r. (sygn. akt) ustalił, że nieważna jest umowa sprzedaży nieruchomości położonej w G, przy ul. zawarta w dniu kwietnia 2013r. między skarżącą a K K i M Z i oddalił powództwo w pozostałej części. Sąd I instancji uwzględnił powództwo przyjmując a priori, że skoro zadania towarzystw budownictwa społecznego są określone w art. 27 u.n.f.p.b.m, a nie ma wśród nich obrotu nieruchomościami stanowiącymi ich własność, brak jest możliwości zbycia nieruchomości przez towarzystwo budownictwa społecznego. W uzasadnieniu wyroku Sąd I instancji podkreślił znaczenie finansowania inwestycji towarzystw budownictwa społecznego ze środków preferencyjnych oraz umarzanie części tychże środków. Kwestia ta nie dotyczy w żaden sposób stanu faktycznego niniejszej sprawy, bowiem budynek przy ul. wybudowano w latach 40-tych ubiegłego wieku. Sąd Okręgowy zwracał też uwagę na to, że w towarzystwach budownictwa społecznego trzeba spełnić określone warunki, aby zostać najemcą, konieczność składania przez najemcę deklaracji o dochodzie, informowania o uzyskaniu tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego (art. 30 u.n.f.p.b.m), konieczność wnoszenia kaucji zabezpieczającej (art. 32 ustawy), partycypację w kosztach budowy lokalu mieszkalnego (art. 29-29a ustawy) oraz odmienny sposób ustalania czynszu najmu (art. 28 ustawy). Jednakże budynek, którego dotyczyło postępowanie był zamieszany przez najemców, którzy nie partycypowali (ani inne osoby) w żaden sposób w kosztach jego budowy, najemcy nie wnosili też kaucji na zasadach u.n.f.p.b.m. Do najemców tych nie miał zastosowania art. 28 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz nie składali oni deklaracji o średnim miesięcznym dochodzie i nie dotyczyły ich sankcje przewidziane w art. 30 ust. 5 u.n.f.p.b.m.

Apelacje od wyroku w części uwzględniającej powództwo wnieśli skarżąca oraz K i M Z.

Rozpoznając apelację pozwanych Sąd Apelacyjny w G _____ powziął poważne wątpliwości, które wyraził w przedstawionym na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. Sądowi Najwyższemu pytaniu prawnym: „Czy zawarcie umowy sprzedaży własności nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym znajdują się wynajmowane lokale mieszkalne wykracza poza ustawowe granice przedmiotu działalności towarzystwa budownictwa społecznego (art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 255) występującego w takiej umowie jako sprzedawca i w związku z tym, czy taka umowa jest ważna (art. 58 § 1 k.c.)?”.

Sąd Najwyższy w dniu _____ czerwca 2014r. podjął następującą uchwałę: „Zbycie przez towarzystwo budownictwa społecznego nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym znajdują się wynajmowane lokale mieszkalne, jest niedopuszczalne, chyba że nie wykracza poza granice przedmiotu działalności towarzystwa określone w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 255).

Wyrokiem z dnia _____ grudnia 2014r. (sygn. akt _____) Sąd Apelacyjny w G _____ oddalił apelacje pozwanych.

Sąd Apelacyjny uznał, że czynność prawna w postaci umowy sprzedaży z dnia _____ kwietnia 2013r. wykracza poza ustawowy zakres przedmiotu działalności towarzystwa budownictwa społecznego i jako taka jest nieważna.

Doręczenie w dniu 27 lutego 2015r. wyroku Sądu Apelacyjnego wraz z uzasadnieniem otwiera skarżącej drogę do wystąpienia z niniejszą skargą konstytucyjną.

II. Wskazanie orzeczenia ostatecznego, z którym łączone jest naruszenie praw konstytucyjnych

Z wydaniem wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia _____ grudnia 2014r. (sygn. akt _____) skarżąca łączy naruszenie wskazanego w niniejszej skardze przysługującego mu prawa konstytucyjnego. Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia _____ grudnia 2014r. ma charakter ostateczny, w związku z czym skarżącej nie przysługuje już żaden zwyczajny środek prawny dochodzenia jej praw.

III. Wskazanie naruszonych praw konstytucyjnych

Art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego narusza konstytucyjne prawo, o którym mowa w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, mówiące o tym, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności, przy czym ograniczenie prawa własności musi być usprawiedliwione potrzebą ochrony innych wskazanych w Konstytucji dóbr (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). Przepis ten wprowadza gwarancję nie tylko nabywania mienia, ale i rozporządzania nim. Uprawnienie do rozporządzania rzeczą oznacza możliwość swobodnego zachowania własności określonej rzeczy przez jej właściciela, dopóki jest to zgodne z jego wolą, i

do swobodnego przeniesienia prawa własności na inną, wybraną przez siebie, osobę na zaakceptowanych indywidualnie warunkach.

Natomiast art. 27 ust. 2 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego określający, że towarzystwo może również (oprócz przedmiotu jego działania określonego w ust. 1):

- 1) nabywać budynki mieszkalne;
- 2) przeprowadzać remonty i modernizację obiektów przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych na zasadach najmu;
- 3) wynajmować lokale użytkowe znajdujące się w budynkach towarzystwa;
- 4) sprawować na podstawie umów zlecenia zarząd budynkami mieszkalnymi i niemieszkalnymi niestanowiącymi jego własności, z tym że powierzchnia zarządzanych budynków niemieszkalnych nie może być większa niż powierzchnia zarządzanych budynków mieszkalnych:

5) prowadzić inną działalność związaną z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą, a nieprzewidujący możliwości zbywania nieruchomości, które nie zostały przez towarzystwa wybudowane ze środków preferencyjnych pochodzących z budżetu państwa stanowi ograniczenie prawa własności (swobodnego rozporządzania własnością), które nie jest usprawiedliwione potrzebą ochrony innych wskazanych w Konstytucji dóbr (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Zaskarżony przepis - art. 27 ust. 1 i 2 u.n.f.p.b.m. - narusza prawo własności i wynikające z niego uprawnienie do rozporządzania prawem (art. 140 k.c.). Na skutek naruszenia w/w praw konstytucyjnych skarżąca została pozbawiona możliwości zbywania nieruchomości stanowiących jej własność.

IV. Wskazanie sposobu naruszenia praw konstytucyjnych

Gdyby nie treść art. 27 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, sądy orzekające w niniejszej sprawie (zarówno Sąd Okręgowy w T , jak i Sąd Apelacyjny w G) nie uznałyby, iż skarżąca nie może zbywać nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym wynajmowane są lokale mieszkalne. Podobnie, gdyby nie treść art. 27 ust. 1 i 2 u.n.f.p.b.m. Sąd Najwyższy udzielający odpowiedzi na pytanie prawne Sądu Apelacyjnego nie podjąłby uchwały o treści: „Zbycie przez towarzystwo budownictwa społecznego nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym znajdują się wynajmowane lokale mieszkalne, jest niedopuszczalne, chyba że nie wykracza poza granice przedmiotu działalności towarzystwa określone w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego”, czyli nie sformułowałyby zasady niedopuszczalności zbywania nieruchomości przez towarzystwa budownictwa społecznego.

W przedmiotowej sprawie to art. 27 ust. 1 i 2 u.n.f.p.b.m. stanowił normę regulującą dopuszczalny zakres działania towarzystw budownictwa społecznego i stanowił podstawę

normatywną rozstrzygnięcia o konstytucyjnych prawach skarżące. Art. 27 ust. 1 i 2 u.n.f.p.b.m. znalazł zastosowanie w sprawie skarżące i stanowił podstawę ostatecznego wyroku Sądu Apelacyjnego w G z dnia .12.2014r.

V. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 27 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Towarzystwa budownictwa społecznego funkcjonują na zasadach określonych w ustawie z dnia 26 października 1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2013r., poz. 255). Powstały one w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób średniozamożnych.

Zgodnie z Konstytucją RP jakiegokolwiek ograniczenia prawa własności powinny być wyrażone wprost i wynikać z ustawy oraz muszą być usprawiedliwione potrzebą ochrony innych wskazanych w Konstytucji dóbr (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) – np. zakaz sformułowany w art. 15 e ust. 2 u.n.f.p.b.m.

Zadania towarzystw budownictwa społecznego są określone w art. 27 u.n.f.p.b.m, a nie ma wśród nich obrotu jakimikolwiek nieruchomościami.

Przepis art. 27 u.n.f.p.b.m. jest tak sformułowany, że orzekający w niniejszej sprawie Sąd Apelacyjny w G wystąpił o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego do Sądu Najwyższego. Sąd Apelacyjny zadając pytanie: „Czy zawarcie umowy sprzedaży własności nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym znajdują się wynajmowane lokale mieszkalne wykracza poza ustawowe granice przedmiotu działalności towarzystwa budownictwa społecznego (art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 255) występującego w takiej umowie jako sprzedawca i w związku z tym, czy taka umowa jest ważna (art. 58-§ 1 k.c.)?”.

Sąd Najwyższy uznał, iż zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny rzeczywiście budzi poważne wątpliwości, bowiem z jednej strony ustawodawca nie zakazał jednoznacznie zbycia przez towarzystwa budownictwa społecznego nieruchomości zabudowanej, w której wynajmowane są lokale mieszkalne, z drugiej zaś nie wprowadził regulacji, które dotyczyłyby konsekwencji uznania zbycia takiej nieruchomości za dopuszczalne. Sąd Najwyższy w dniu czerwca 2014r. podjął następującą uchwałę: „Zbycie przez towarzystwo budownictwa społecznego nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, w którym znajdują się wynajmowane lokale mieszkalne, jest niedopuszczalne, chyba że nie wykracza poza granice przedmiotu działalności towarzystwa określone w art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (jedn. tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 255).

Sąd Najwyższy poszukiwał podstaw normatywnych obowiązywania zakazu zbywania przez towarzystwa budownictwa społecznego nieruchomości zabudowanych, w których są wynajmowane lokale mieszkalne właśnie w art. 27 u.n.f.p.b.m., gdyż określenie w ustawie

dopuszczalnego przedmiotu działalności osoby prawnej może być uzasadnione względami ochrony interesów osób trzecich. Na poparcie tej tezy SN wskazał na art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Prawo bankowe, wskazujący czynności, które - poza czynnościami bankowymi - mogą być dokonywane przez banki. Wśród tych czynności wymieniono zarówno nabywanie, jak i zbywanie nieruchomości.

W art. 27 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego wymieniono wyłącznie nabywanie nieruchomości.

Z drugiej strony Sąd Najwyższy wskazał na istotne argumenty podważające tezę o obowiązywaniu normy wyłączającej dopuszczalność zbycia przez towarzystwo budownictwa społecznego nieruchomości, w której są wynajmowane lokale mieszkalne, w tym treść art. 33i u.n.f.p.b.m. dot. obciążenia nieruchomości towarzystwa, w której znajdują się wynajmowane mieszkania, hipoteką, której istota zakłada możliwość zbycia nieruchomości.

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 lipca 2014r. (sygn. akt K 6/12), zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Postanowienie to wyraża prawo podmiotowe obejmujące wolność nabywania mienia, korzystania z niego, dysponowania nim i zachowania go. Przepis ten wprowadza gwarancję nie tylko nabywania mienia, ale i rozporządzania nim. Uprawnienie do rozporządzania rzeczą oznacza możliwość swobodnego zachowania własności określonej rzeczy przez jej właściciela, dopóki jest to zgodne z jego wolą, i do swobodnego przeniesienia prawa własności na inną, wybraną przez siebie, osobę na zaakceptowanych indywidualnie warunkach. Ograniczenie zbywania nieruchomości stanowiącej przedmiot niniejszej sprawy jest niemożliwe również z innych względów. Jak trafnie uznał Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 12 stycznia 2000r. (sygn. akt P 11/98) i 10 października 2000r. (sygn. akt P 8/99) w przypadku praw majątkowych objętych zakresem art. 64 Konstytucji, naruszenie istoty prawa następuje w sytuacji, gdy wprowadzane ograniczenia dotyczą podstawowych uprawnień składających się na treść danego prawa i uniemożliwiają realizowanie przez to prawo funkcji, jaką ma ono spełniać w porządku prawnym. Nie jest konstytucyjnie dopuszczalne nałożenie na właściciela takich ograniczeń, które idą jeszcze dalej i stawiają właściciela w sytuacji, w której przedmiot własności przynosi mu straty, a mimo to ma on obowiązek utrzymania przedmiotu własności w stanie umożliwiającym korzystanie z tego przedmiotu przez osoby trzecie. Jeżeli bowiem ustawodawca postawi właściciela w sytuacji, gdy jego własność musi mu przynosić straty, a zarazem nałoży na właściciela obowiązek łożenia na utrzymanie przedmiotu tej własności w określonym stanie, to można mówić o ograniczeniu, które narusza "istotę" prawa własności.

W stanie faktycznym niniejszej sprawy brzmienie art. 27 u.n.f.p.b.m. doprowadziło do wydania orzeczenia, w którym sądy uznały, iż zbycie nieruchomości zabudowanej nawet w sytuacji, gdy całość środków uzyskanych ze sprzedaży zostaje przeznaczona na rozwijanie działalności w zakresie budownictwa mieszkaniowego poprzez budowę nowych budynków w odniesieniu, do których mają pełne zastosowanie przepisy ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego nie stanowi realizacji celu głównego spółki, czyli

wyjątku dopuszczonego przez Sąd Najwyższy w w/w uchwale. W konsekwencji sądy orzekające uznały za nieważną umowę sprzedaży składnika majątku skarżącej o stosunkowo niewielkiej wartości, fatalnym stanie technicznym, na remonty którego skarżąca nie posiadała środków i zajmowanego przez kilku najemców, chociaż krok taki umożliwił budowę nowych budynków o wartości kilkunastu milionów złotych i powstanie 94 nowych mieszkań o standardzie nieporównywalnym do lokali sprzedanych, właściwym zaś dla mieszkań z XXI wieku.

Głównym przedmiotem działalności towarzystw budownictwa społecznego jest budowanie mieszkań na wynajem i ich eksploatacja. Aby mieć możliwość wykonywania tej działalności skarżąca musiała mieć środki na budowę domów pochodzące głównie z kredytu. W celu uzyskania kredytu skarżąca musiała spełnić szereg warunków m.in. posiadania wkładu własnego o wartości co najmniej % łącznego zadłużenia wobec banku, sfinansowania rzeczowego majątku trwałego w wysokości minimum % będącego sumą kapitału własnego spółki, uzyskanych partycypacji, umorzeń części kredytu. Nadto skarżąca musiała udokumentować źródła finansowania pochodzące ze sprzedaży majątku w łącznej kwocie zapewniającej środki własne na realizację inwestycji.

Dlatego też skarżąca winna mieć prawną możliwość sprzedaży nieruchomości starych i przynoszących straty w celu zdobycia kapitału na budowę nowych budynków. W innym przypadku niemożliwe byłoby wykonywanie głównego przedmiotu działalności spółki, jakim jest budowa domów.

Uzasadnione jest uznanie za niekonstytucyjny przepisu art. 27 ust. 2 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego z tego też powodu, że jego niejasne sformułowanie, dopuszczające możliwość rozmaitych interpretacji jest niezgodne z wynikającymi z konstytucyjnej klauzuli państwa prawnego zasadami poprawnej, przyzwoitej legislacji.

Wobec powyższego i z uwagi na znaczenie art. 27 ust. 1 i 2 u.n.f.p.b.m. nie tylko dla sytuacji prawnej skarżącej, ale także dla wielu innych towarzystw budownictwa społecznego, które sprzedały bądź zamierzają sprzedać swoje nieruchomości wnoszę jak na wstępie.

RADCA PRAWNY

Iwona Śrzytewska

Załączniki:

- 1) pełnomocnictwo
- 2) odpis wyroku Sądu Okręgowego w T z dnia sierpnia 2013r. (sygn. akt)
- 3) odpis wyroku Sądu Apelacyjnego w G z dnia grudnia 2014r. (sygn. akt)
- 4) pięć egzemplarzy skargi konstytucyjnej z załącznikami