



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2017 r.

Pozycja 74

POSTANOWIENIE

z dnia 5 grudnia 2016 r.

Sygn. akt Ts 366/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E.W. w sprawie zgodności:

art. 68 ust. 2 i 2a pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518, ze zm.) z art. 10 w związku z art. 7 i art. 32 w związku z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

postanawia:

1) podjąć zawieszone postępowanie;

2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 listopada 2015 r. (data nadania), E.W. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 68 ust. 2 i 2a pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2014.518, ze zm.; dalej: ugn) z art. 10 w związku z art. 7 i art. 32 w związku z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

Wyrokiem z lutego 2015 r. w sprawie Rejonowy w Ł. oddalił powództwo o zapłatę, które przeciwko skarżącej wniosło miasto Ł. tytułem zwrotu (na podstawie art. 68 ust. 2 ugn) zwaloryzowanej bonifikaty udzielonej w związku ze sprzedażą na rzecz skarżącej sprzedanego przez nią później lokalu komunalnego.

Wyrokiem z lipca 2015 r. w sprawie Sąd Okręgowy w Ł., na skutek apelacji strony powodowej, zmienił wyrok sądu pierwszej instancji w ten sposób, że zasądził od skarżącej na rzecz miasta Ł. kwotę 34 940,00 zł z ustawowymi odsetkami naliczanymi od 1 października 2014 r. do dnia zapłaty oraz kwotę 4 148,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania, a także zasądził od skarżącej na rzecz miasta Ł. kwotę 2 948,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

3. Zdaniem skarżącej kwestionowany przepis jest niezgodny z przywołanymi przez nią wzorcami kontroli z uwagi na „bezpodstawne zastosowanie reguły intertemporalnej *»tempus regit actum«*”. W przekonaniu skarżącej prowadzi to do tego, że art. 68 ust. 2a pkt 5 ugn „nie ma zastosowania do umów zawartych przed 22 października 2007 r., pomimo braku niezbędnych w świetle § 14 ust. 2 [załącznika do] rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie »Zasad techniki prawodawczej« przepisów przejściowych do ustawy z 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw [Dz.U.173.1218] wprowadzającej ww. przepis do ustawy o gospodarce nieruchomościami”.

W uzasadnieniu skargi poinformowano, że od wyroku Sądu Okręgowego w Ł. skarżąca wniosła skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

4. W dniu 18 listopada 2015 r. Trybunał – działając na podstawie art. 51 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) – ustalił, że 5 października 2015 r. do Sądu Okręgowego w Ł. wpłynęła skarga skarżącej o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, wniesiona od wyroku tego sądu z lipca 2015 r. w sprawie, oraz została zarejestrowana pod sygn. akt.

Postanowieniem z 22 grudnia 2015 r. Trybunał – na podstawie art. 67 ustawy o TK z 2015 r. – zawiesił postępowanie w sprawie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania w sprawie skargi skarżącej o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

5. W dniu 29 czerwca 2016 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął odpis postanowienia Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej z kwietnia 2016 r. w sprawie o odrzuceniu skargi skarżącej o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Sądu Okręgowego w Ł. z lipca 2015 r. w sprawie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W dniu 16 sierpnia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157; dalej: ustawa o TK z 2016 r.). Zgodnie z jej art. 83 ust. 1 w sprawach wszczętych i niezakończonych przed 16 sierpnia 2016 r. stosuje się przepisy ustawy o TK z 2016 r.

2. Stosownie do art. 180 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U.2016.1822), który ma odpowiednie zastosowanie do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na zasadzie art. 21 ustawy o TK z 2016 r., zwieszone postępowanie podejmuje się z urzędu, gdy toczące się równolegle inne postępowanie sądowe (które może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy) zostanie prawomocnie zakończone.

Postanowieniem z kwietnia 2016 r. w sprawie Sąd Najwyższy odrzucił skargę skarżącej o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Sądu Okręgowego w Ł. z lipca 2015 r. w sprawie. To zaś uzasadniało podjęcie przez Trybunał zawieszonego postępowania.

3. Przechodząc do wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (art. 37 ust. 1 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r.), Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nie spełnia ona konstytucyjnych i ustawowych kryteriów jej merytorycznego rozpoznania.

4. Przedmiotem analizowanej skargi konstytucyjnej uczyniono art. 68 ust. 2 i 2a pkt 5 ugn. Jako wzorce kontroli skarżąca wskazała art. 10 w związku z art. 7 i art. 32 w związku z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji.

5. Odnosnie do art. 7 i art. 10 Konstytucji Trybunał stwierdza, że przepisy te nie mogą być powoływane jako wzorce kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną. Nie kreują one bowiem po stronie obywateli żadnych praw ani wolności konstytucyjnych, gdyż są przepisami o charakterze ustrojowym i dotyczą – odpowiednio – zasady legalizmu w działaniach władz publicznych (zob. np. wyroki TK z 13 stycznia 2004 r. w sprawie SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 oraz 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03 w sprawie OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40) oraz zasady trójpodziału władz (zob. np. postanowienie TK z 14 grudnia 2015 r. w sprawie Ts 177/15, OTK ZU poz. 336/B/2016).

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności zaskarżonego przepisu z art. 7 i art. 10 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 40 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 37 ust. 3 w związku z art. 50 stawy o TK z 2016 r.).

6. W dalszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu naruszenia normy wywodzonej z art. 32 w związku z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji przez art. 68 ust. 2 i 2a pkt 5 ugn.

Trybunał przypomina, że gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej”, skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna (por. postanowienie TK z 12 lipca 2004 r. w sprawie Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174).

W postanowieniu z 26 listopada 2007 r. w sprawie Ts 211/07 (OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219) Trybunał wskazał:

„Z oczywistą bezzasadnością mamy (...) do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw. Brak uprawdopodobnienia naruszenia wskazanych praw i wolności przez zaskarżone przepisy, w stopniu, który wskazuje na zasadniczy brak podstaw, określany w art. 47 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym [z 1997 r.; obecnie: art. 48 w związku z art. 37 ust. 3 ustawy o TK z 2016 r.] jako oczywista bezzasadność skargi, uniemożliwia nadanie skardze biegu”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższych przesłanek, a powodem odmowy nadania jej dalszego biegu jest uznanie oczywistej bezzasadności zarzutów oraz brak wykazania naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżących. Zarzuty podniesione w analizowanej skardze konstytucyjnej dotyczą regulacji zwrotu kwoty równej bonifikacie po jej waloryzacji, udzielonej przy zakupie nieruchomości od Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego na cele mieszkaniowe.

W judykaturze podkreśla się, że istotą instytucji bonifikaty jest wspieranie przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego realizacji szczególnie ważnych celów społecznych. Bonifikata jest przywilejem finansowym nabywcy i formą pomocy publicznej (zob. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2008 r. w sprawie III CZP 130/07, „Legalis”). Ustawodawca, aby jednak zagwarantować, że pomoc ta będzie wykorzystywana zgodnie z przeznaczeniem, przewidział okres karencji, w którym możliwe jest żąda-

nie zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po jej waloryzacji. Zgodnie z zasadą określoną w art. 68 ust. 2 ugn nabywca jest zobowiązany do zwrotu tej kwoty w razie zbycia nieruchomości lub wykorzystania jej na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty przed upływem 10 lat, a w przypadku nieruchomości stanowiącej lokal mieszkalny – przed upływem 5 lat. Zwrot następuje na żądanie organu. Należy podkreślić, że obowiązek uiszczenia różnicy w cenie powstaje *ex lege* w sytuacji spełnienia jednej z przesłanek wskazanych w tym przepisie. Wyjątki od zasady zwrotu udzielonej bonifikaty zostały uregulowane w art. 68 ust. 2a ugn.

Trybunał Konstytucyjny, uwzględniając powyższe ustalenia dotyczące instytucji bonifikaty, stwierdza, że zarzut niekonstytucyjności art. 68 ust. 2 i 2a ugn jest oczywiście bezzasadny.

Po pierwsze – argumentacja przedstawiona w skardze opiera się na założeniu, że zbycie nieruchomości, o którym mowa w art. 68 ust. 2 ugn, jest równoznaczne ze zmianą celu uzasadniającego udzielenie bonifikaty. Dlatego też sytuacja, w której następuje sprzedaż nieruchomości przez nabywcę przy jednoczesnym zachowaniu celu jej wykorzystania (*in casu*: zdobycie środków finansowych na roboty budowlane w nieruchomości należącej do skarżącej) stanowi – według skarżącej – szczególny przypadek, wyłączający konieczność zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie po waloryzacji. Tymczasem założenie to jest nieuprawnione i błędne. Trybunał stwierdza, że skarżąca słusznie wskazuje, iż instytucja bonifikaty ma służyć realizacji ważnych celów społecznych. Jednakże należy podkreślić, że bonifikata nie ma, czego skarżąca zdaje się nie dostrzegać, charakteru wyłącznie przedmiotowego. Sąd Najwyższy w wyroku z 12 kwietnia 2012 r. w sprawie II CSK 484/11 („Legalis”) zwrócił uwagę, że równie istotny jest aspekt podmiotowy. Bonifikata udzielana jest bowiem indywidualnie określonej podmiotowi w umowie sprzedaży i stanowi istotny przywilej finansowy nabywcy nieruchomości. Nie można zatem uznać, jak czyni to skarżąca, że jedynym relevantnym elementem jest cel, w związku z którym bonifikata została udzielona, bowiem cel ten ma realizować podmiot będący beneficjentem pomocy publicznej. Artykuł 68 ust. 2 ugn wskazuje dwie równorzędne przesłanki: zbycie nieruchomości oraz wykorzystanie na cele inne niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty.

Skarżąca oraz gmina ustalili cenę sprzedaży lokalu na podstawie spisane i załączonego do umowy protokołu uzgodnień, w którym wskazano, że cena sprzedaży lokalu została ustalona po zastosowaniu bonifikaty. W umowie stwierdzono, że została ona zawarta na podstawie ugn. Sprzedaży dokonano w formie aktu notarialnego, a skarżąca (niezależnie od treści protokołu uzgodnień i umowy) powinna była mieć świadomość brzmienia art. 68 ust. 2 ugn. Nawet jeśli skarżąca, jak podkreśla w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, nie spodziewała się tego, że gmina będzie domagała się zwrotu kwoty udzielonej bonifikaty, to okoliczność ta nie uzasadnia niekonstytucyjności zakwestionowanego przepisu.

Po drugie – istota bonifikaty i wskazany powyżej jej szczególny charakter, jako przywileju finansowego i pomocy publicznej, wykluczają możliwość zarabiania i wzbogacania się nabywcy kosztem Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. Tymczasem w sprawie, w związku z którą została przedstawiona Trybunałowi skarga konstytucyjna, skarżąca – zarzucając naruszenie swoich praw majątkowych – pomija okoliczność, że sprzedając nieruchomości, „wzbogaciła się” kosztem jednostki samorządu terytorialnego. Podmiot, który nabył od skarżącej nieruchomość, w związku z którą zastosowano upust, zapłacił – co odnotowano w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego w Ł. – cenę wyższą, niżli ta, za którą skarżąca nabyła przedmiotowy lokal. Udzielona skarżącej przez jednostkę samorządu terytorialnego bonifikata nie została przeniesiona na kolejnego nabywcę, a więc nie służy realizacji celów uzasadniających jej zastosowanie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał uznaje za oczywiście bezzasadne zarzuty naruszenia praw majątkowych skarżącej przez art. 68 ust. 2 i 2a ugn w zakresie, w jakim wśród

wyjątków od zasady zwrotu bonifikaty nie uwzględnia sytuacji, w której nabywca sprzedaje nieruchomość w celu zdobycia środków finansowych na remont innej nieruchomości, do której nabywca ma tytuł prawny własności.

Trybunał stwierdza, że oczywista bezzasadność zarzutu naruszenia art. 64 Konstytucji oznacza w konsekwencji, że nie można dopatrywać się niezgodności kwestionowanej regulacji także w relacji do art. 32 czy art. 2 ustawy zasadniczej.

W związku z powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 68 ust. 2 i 2a pkt 5 ugn z art. 32 w związku z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji na podstawie art. 37 ust. 3 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r.

7. Sformułowany w skardze zarzut, iż art. 68 ust. 2a pkt 5 ugn „nie ma zastosowania do umów zawartych przed 22 października 2007 r.” z uwagi na brak stosownych przepisów intertemporalnych w ustawie z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U.173.1218), skierowany jest na brak określonej regulacji normatywnej (zaniechanie prawodawcze). Zgodnie zaś z utrwalonym stanowiskiem Trybunału przedstawionym w m.in. postanowieniu z 2 grudnia 2014 r. w sprawie SK 7/14 (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123) – zaniechanie prawodawcze nie mieści się w zakresie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego określonym w art. 188 Konstytucji. To zaś przemawia za niedopuszczalnością przekazania analizowanej skargi do rozpoznania merytorycznego, stosownie do art. 40 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 37 ust. 3 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r..

Z przedstawionych wyżej powodów postanowiono jak w sentencji.

POU C Z E N I E

Na podstawie art. 37 ust. 4 w związku z art. 50 ustawy o TK z 2016 r. skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.