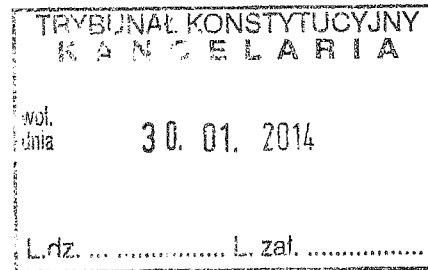




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 6/13
BAS-WPTK-421/13

Warszawa, dnia 30 stycznia 2014 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej Z D z 1 grudnia 2011 r. (sygn. akt SK 6/13) jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny i przedmiot kontroli

1. Skarga konstytucyjna Z D (dalej jako: skarżący) została wniesiona w związku z prawomocnym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej jako: NSA) w Warszawie z czerwca 2011 r. (sygn. akt), w którym sąd ten oddalił skargę kasacyjną wniesioną przez skarżącego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K z marca 2010 r. (sygn. akt). Wskazane postępowania sądowe toczyły się na tle następującego stanu faktycznego.

T I umową sprzedaży, zawartą marca 1977 r. w trybie art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. Nr 18, poz. 94 ze zm., dalej jako: u.z.t.w.n.) przeniósł na rzecz Przedsiębiorstwa Państwowego F w K prawo własności nieruchomości składającej się z dwóch parcel katastralnych. Przedmiotowa nieruchomość przeznaczona była dla F w K pod budowę zakładu nr w K , na podstawie decyzji Zarządu Rozbudowy K z grudnia 1975 r. (nr), zatwierdzającej plan realizacyjny tej inwestycji. Dnia marca 1977 r. w księdze wieczystej nr KW w dziale II jako właściciela omawianej nieruchomości wpisano F w K oraz dołączono do niej działki wywłaszczone od T I Realizacja celu nabycia ww. nieruchomości nigdy nie została nawet rozpoczęta.

T I zmarł 1991 r., a spadek po nim nabył w całości skarżący na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w K Wydział I Cywilny z września 1992 r. (sygn. akt).

 F w K złożyły czerwca 1991 r. do Wojewody K wnioski o wydanie decyzji stwierdzającej nabycie prawa użytkownika wieczystego niezabudowanej działki nr o powierzchni m² K objętej księgą wieczystą nr KW Wojewoda K decyzją z lipca 1991 r. (nr) stwierdził nabycie z mocy prawa przez F w K z dniem grudnia 1990 r. prawa

użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa, położonego w K przy ul. obręb B działka nr o pow. m², z której w następstwie podziałów powstała m.in. działka nr Wojewoda ustalił okres użytkowania wieczystego na 40 lat licząc od grudnia 1990 r. oraz zobowiązał użytkownika wieczystego do korzystania z gruntu zgodnie z jego przeznaczeniem. Powyższe prawo marca 1992 r. zostało wpisane w księdze wieczystej nr KW O toczącym się przed Wojewodą K postępowaniu w sprawie nabycia przez F w K prawa użytkowania wieczystego ww. działki, skarżący nie został zawiadomiony i nie brał w nim udziału.

W dniu lutego 2009 r. skarżący złożył do Prezydenta Miasta K wniosek o zwrot nieruchomości wywłaszczonej od T I w 1977 r. powołując się na fakt, że nie rozpoczęto realizacji celu wywłaszczenia nieruchomości, tj. budowy zakładu nr dla F w K Prezydent Miasta K decyzją z maja 2009 r. (nr) odmówił zwrotu ww. nieruchomości powołując się na treść art. 229 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.; dalej jako: u.g.n.). Wojewoda M w decyzji z października 2009 r. () decyzję tę utrzymał w mocy, stwierdzając w uzasadnieniu, że choć na Skarbie Państwa ciąży na podstawie art. 136 u.g.n. obowiązek zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli nie została ona wykorzystana na cele, na które nastąpiło wywłaszczenie, to obowiązek ten znosi art. 229 tejże ustawy, który w analizowanej sytuacji znalazł zastosowanie, ponieważ nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste osobie trzeciej, za jaką należy uważać jakikolwiek inny podmiot niż Skarb Państwa i wywłaszczonego właściciela. Ponadto, Wojewoda M wskazał, że zaistnienie przesłanek wskazanych w art. 229 u.g.n. zwalnia organ od badania, czy zachodzą w danej sprawie przesłanki zbędności nieruchomości na cele wywłaszczenia określone w art. 137 ust. 1 u.g.n.

Na decyzję tę skarżący złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K , zarzucając jej między innymi naruszenie art. 229 u.g.n. Wyrokiem z marca 2010 r. (sygn. akt) Wojewódzki Sąd Administracyjny w K oddalił skargę. Od tego wyroku skarżący wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA), którą również oddalono wyrokiem z czerwca 2011 r. (sygn. akt). Jak stwierdził

NSA w uzasadnieniu, fakt ustanowienia na nieruchomości prawa użytkowania wieczystego i wpisania go do księgi wieczystej powoduje, że spełniona jest przesłanka określona w art. 229 u.g.n., zatem roszczenie o zwrot tej nieruchomości nie mogło być uwzględnione. W ocenie NSA, „sąd pierwszej instancji zasadnie uznał, iż F były osobą trzecią w rozumieniu art. 229 u.g.n. Wobec tego jako niezasadny ocenić należy zarzut skargi kasacyjnej o naruszeniu w zaskarżonym wyroku art. 229 u.g.n.”.

2. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej skardze konstytucyjnej jest art. 229 u.g.n. Przepis ten stanowi, że roszczenie, o którym mowa w art. 136 ust. 3 u.g.n., nie przysługuje, jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy nieruchomość została sprzedana albo ustanowiono na niej prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej i prawo to zostało ujawnione w księdze wieczystej. Zgodnie z art. 136 ust. 3 u.g.n.: „[P]opzedni właściciel lub jego spadkobierca mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, jeżeli, stosownie do przepisu art. 137, stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Z wnioskiem o zwrot nieruchomości lub jej części występuje się do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, który zawiadamia o tym właściwy organ. Warunkiem zwrotu nieruchomości jest zwrot przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę odszkodowania lub nieruchomości zamiennej stosownie do art. 140”.

II. Zarzuty skarżącego

1. W ocenie skarżącego, przepis art. 229 u.g.n. narusza konstytucyjną zasadę wywłaszczenia nieruchomości tylko na cel wskazany w decyzji wywłaszczeniowej, przy czym dotyczy to zarówno wywłaszczenia na mocy decyzji administracyjnej, jak i w rezultacie zawarcia umowy sprzedaży w trybie określonym w art. 6 u.z.t.w.n. Jak zaznacza skarżący, na skutek obowiązujących przepisów oraz działalności organów władzy publicznej, pozbawiono go prawa do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, będącego „innym prawem majątkowym” w rozumieniu art. 64 ust. 1 Konstytucji, co skarżący określa jako jego „ponowne wywłaszczenie”. Zdaniem skarżącego, przejęta nieruchomość powinna mu zostać zwrócona zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji, gdyż cel, dla którego doszło do wywłaszczania, nie został zrealizowany. Pozbawienie

skarżącego prawa do zwrotu nieruchomości nastąpiło poprzez ustanowienie wcześniej na tym gruncie prawa użytkowania wieczystego, co w myśl art. 229 u.g.n. stanowi przeszkodę do zwrotu nieruchomości, przy czym przepis ten nie przyznaje skarżącemu możliwości skutecznego dochodzenia odszkodowania za odjęte mu prawo. W ocenie skarżącego, art. 229 u.g.n. jest nie do pogodzenia z art. 7 i art. 21 ust. 2 Konstytucji, a także z zakazem przewidzianym w poprzednio obowiązującym art. 7 zd. 2 ustawy z 29 grudnia 1989 o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 75, poz. 444) również z tego powodu, że sanuje bezprawne działania organów władzy publicznej, które wykorzystywały wyłączone nieruchomości na cele niezwiązane z realizacją interesów publicznych, a obecnie umożliwiają to użytkownikom wieczystym tych nieruchomości.

2. W dalszej kolejności skarżący wskazuje, że art. 229 u.g.n. w sposób niczym nieuzasadniony różnicuje sytuację prawną osób, które ustawodawca wyraźnie zrównał w przepisie art. 216 ust. 1 u.g.n., tzn. osób, którym państwo odebrało prawo własności nieruchomości z powołaniem się na konieczność realizacji ważnych celów publicznych przed wejściem w życie u.g.n. W ocenie skarżącego, „świadczy to o całkowitej niekonsekwencji ustawodawcy i niedopuszczalnym różnicowaniu uprawnień osób, które zakwalifikował do jednej kategorii w art. 216 u.g.n., co jest nie do pogodzenia z zasadą równości oraz zasadą demokratycznego państwa prawnego, jak również z zasadą poprawnej legislacji i dodatkowo świadczy o pominięciu ustawodawczym”. Tym samym, art. 229 u.g.n. narusza, zdaniem skarżącego, wzorce konstytucyjne określone w art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 103 Konstytucji, a także w art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 ze zm.).

Jak wskazuje skarżący, „skoro ustawodawca w przepisie art. 216 u.g.n. zrównał pozycję osób, które zbyły nieruchomość Skarbowi Państwa w trybie art. 6 u.z.t.w.n. z osobami, którym własność tę odebrano administracyjną decyzją o wyłączeniu, to zrównanie to powinno obejmować także prawną możliwość uzyskania odszkodowania za to, że na nieruchomości, na której nie był realizowany cel wyłączenia, doszło do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, które na mocy art. 229 u.g.n. jest przeszkodą do zwrotu nieruchomości niewykorzystanej na cele wyłączenia”. Świadczyć to ma, zdaniem skarżącego, o dopuszczeniu się przez ustawodawcę tzw. pominięcia legislacyjnego sprzecznego z konstytucyjną

zasadą równości, gdyż osoby, które sprzedały państwu nieruchomość w trybie art. 6 u.z.t.w.n. nie mają możliwości uzyskania takiego odszkodowania. W celu uzasadnienia tego zarzutu, skarżący przeprowadza następujący wywód: jeżeli poprzedni właściciel, któremu własność nieruchomości została odebrana na podstawie decyzji administracyjnej o wywłaszczeniu, nie brał następnie udziału w postępowaniu, w którym na wywłaszczonej nieruchomości ustanowiono użytkowanie wieczyste, ze względu na niepoinformowanie go o nim przez organ administracji, to jest on uprawniony do złożenia wniosku o wznowienie postępowanie na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267; dalej jako: k.p.a.). Przepis ten stanowi, że w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznowia się postępowanie, jeżeli strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu. Ze względu na upływ czasu i treść art. 146 k.p.a. nie będzie wprowadzić możliwe uchylenie decyzji administracyjnej stwierdzającej nabycie prawa użytkowania wieczystego na wywłaszczonej nieruchomości. Osoba wywłaszczona uzyska jednak rozstrzygnięcie, iż decyzja stwierdzająca nabycie prawa użytkowania wieczystego została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 151 § 2 k.p.a.). Dzięki temu będzie ona mogła następnie przed sądem powszechnym dochodzić odszkodowania równego wartości wywłaszczonej nieruchomości, której, ze względu na regulację art. 229 u.g.n., nie może odzyskać *in natura*.

Z kolei osoba, która (jak skarżący) sprzedała państwu swoją nieruchomość w trybie art. 6 u.z.t.w.n., jest, zdaniem skarżącego, w gorszej sytuacji, ponieważ nie ma żadnej prawnej możliwości uzyskania odszkodowania za to, że nie może odzyskać nieruchomości, która nie została wykorzystana na cel wywłaszczenia, i na której, bez jej udziału, zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego przed 1 stycznia 1998 r. W ocenie skarżącego, osoba taka nie może skutecznie żądać wznowienia postępowania, w trakcie którego ustanowiono prawo użytkowania wieczystego oraz nie może uzyskać decyzji stwierdzającej, że nabycie tego prawa nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa, w trybie art. 145 § 1 pkt 4 w związku z art. 151 § 2 k.p.a., co stanowi warunek dochodzenia odszkodowania za bezprawne działanie władzy publicznej w trybie art. 417¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.; dalej jako: k.c.). Organy administracji i sądy administracyjne stoją bowiem na stanowisku, że wcześniejszy właściciel wywłaszczonej nieruchomości nie był stroną postępowania prowadzącego do

ustanowienia na niej prawa użytkowania wieczystego, a zatem nie może złożyć wniosku o wznowienie tego postępowania. Jak podnosi skarżący, w celu uzasadnienia tego stanowisko wskazuje się, iż skoro art. 216 u.g.n. obowiązuje od 1 stycznia 1998 r., to organy prowadzące to postępowanie przed tą datą nie miały obowiązku powiadamiania osób, które sprzedały państwu swoje nieruchomości w trybie art. 6 u.z.t.w.n. Tym samym osoby te są w gorszej sytuacji, niż byli właściciele, których nieruchomości zostały odebrane w drodze decyzji wywłaszczeniowej, ponieważ ci ostatni są uznawani za stronę postępowania uwłaszczeniowego (tj. postępowania prowadzącego do ustanowienia użytkowania wieczystego) i mogą żądać jego wznowienia, a następnie – dochodzić na drodze sądowej odszkodowania równego wartości wywłaszczonej nieruchomości.

Jak wywodzi skarżący, „ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na nieruchomości, która została nabyta/wywłaszczona przez państwo dla ściśle określonego celu publicznego w oderwaniu od tego celu stanowi o dopuszczeniu się przez organy administracji naruszenia art. 7 i art. 21 ust. 2 obowiązującej Konstytucji, a poprzednio art. 7 zd. 2 ustawy z 29 grudnia 1989 o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. W takiej sytuacji brak jest, w ocenie skarżącego, wystarczającego uzasadnienia dla pozbawienia osób wywłaszczonych lub sprzedających w trybie art. 6 u.z.t.w.n. zarówno możliwości zwrotu nieruchomości niewykorzystanej na cele wywłaszczenia (nabycia), jak i dodatkowo możliwości uzyskania odszkodowania przez osoby, które zbyły taką nieruchomość w trybie art. 6 u.z.t.w.n. Ustawodawca, wprowadzając art. 229 u.g.n., nie przewidział dla osób, które utraciły możliwość żądania zwrotu nieruchomości, żadnego odszkodowania z tego tytułu, że pozbawił je arbitralnie tego prawa.

3. Końcowy fragment uzasadnienia skargi zmierza do wykazania, że nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia, aby ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na wywłaszczonej, lecz niewykorzystanej na cel publiczny nieruchomości, stanowiło przeszkodę dla jej zwrotu poprzedniemu właścicielowi, skoro przeszkody takiej nie stanowią inne prawa obligacyjne i rzeczowe jak trwały zarząd, użytkowanie, użyczenie, najem i dzierżawa. Skarżący wskazuje na regulację art. 138 u.g.n., który przewiduje wygaśnięcie ww. praw w związku z decyzją o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości. W tym kontekście norma wprowadzona

przez art. 229 u.g.n. w porównaniu z treścią art. 138 u.g.n., jawi się skarżącemu jako całkowicie arbitralna.

III. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Normę tę konkretyzuje art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK), według którego: „Skarga poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego powinna zawierać:

1) dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją,

2) wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone,

3) uzasadnienie skargi, z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego”.

Zgodnie z przywołanymi przepisami, złożenie skargi jest dopuszczalne tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją (zob. m.in. postanowienia TK z: 4 stycznia 2007 r., sygn. akt Ts 101/06; 5 września 2006 r., sygn. akt Ts 130/06; 19 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 8/01). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że do zasadniczych przesłanek dopuszczalności skargi należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany nie tylko do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką

kwalfikację, ale również do określenia konstytucyjnego wzorca ich kontroli, a więc sprecyzowania, jakie konkretnie konstytucyjne wolności i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżone unormowanie (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK). Analizując problem podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego, należy zwrócić uwagę, że za taką podstawę mogą być uznane tylko te przepisy, które wyrażają normy prawne bezpośrednio określające sytuację prawną skarżącego w chwili wydania ostatecznego orzeczenia. Konieczną przesłanką skargi jest więc wykazanie związku między kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw (zob. przykładowo postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02). Ponadto, wskazane przez skarżącego przepisy, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny stanowić jednocześnie bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw (dotyczyć go osobiście). Naruszenie musi mieć przy tym charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty) a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. przykładowo postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10). Innymi słowy, dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – także od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w kontekście jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzeciński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Powinien on to wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia”, które uzasadnia udzielenie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej.

Z kolei obowiązek uzasadnienia postawionego zarzutu oznacza konieczność przywołania relewantnej argumentacji, która – przynajmniej potencjalnie – może uzasadniać przełamanie domniemania konstytucyjności przepisów prawa ustanowionych zgodnie z obowiązującą procedurą legislacyjną (art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny: „Jednocześnie, z uwagi na domniemanie konstytucyjności przepisów prawa, skarżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko

winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać «sposób» tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli (zob. postanowienie TK z 8 maja 2009 r., sygn. Ts 242/07, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 373). Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Z obowiązku poprawnego wykonania powyższej powinności nie może przy tym zwolnić skarżącego, działający z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 66 ustawy o TK – związany jest granicami wniesionej skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09; por. m.in. postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 6 grudnia 2012 r., sygn. akt Ts 187/11).

Określone wyżej pozytywne i negatywne przesłanki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi Trybunał Konstytucyjny bada na każdym etapie postępowania (zob. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. akt SK 29/08 i powołane tam orzecznictwo). Składu rozpoznającego sprawę nie wiąże przy tym stanowisko zajęte w zarządzeniu lub postanowieniu Trybunału wydanym w ramach rozpoznania wstępnego (zob. postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07). Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej nie kończy się bowiem na jej rozpoznaniu wstępnym i rozciąga się na całe postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Na każdym etapie postępowania niezbędna jest kontrola, czy w danej sprawie nie zachodzi konieczność umorzenia postępowania ze względu na jego zbędność albo niedopuszczalność (zob. postanowienia TK z: 10 stycznia 2005 r., sygn. akt SK 14/02; 6 lipca 2004 r., sygn. akt SK 47/03; 28 maja 2003 r., sygn. akt SK 33/02; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10).

2. Przed odpowiedzią na pytanie, czy w niniejszej sprawie spełnione zostały opisane powyżej przesłanki skargi konstytucyjnej, należy krótko przedstawić charakter i funkcje regulacji art. 229 u.g.n., stanowiącej przedmiot zaskarżenia.

Jak stwierdza się w orzecznictwie sądów administracyjnych, art. 229 u.g.n. jest przepisem przejściowym o charakterze intertemporalnym, który ma na celu utrwalenie ukształtowanych w drodze wpisów do księgi wieczystej stosunków prawno rzeczowych. Istotą tej regulacji przejściowej jest to, że odnosi się ona do zaszczości ukształtowanych w poprzednim porządku prawnym (wyroki NSA z: 30 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 386/06; 23 czerwca 2008 r., sygn. akt I OSK 1010/07). W orzecznictwie i doktrynie podkreśla się, że *ratio legis* tego unormowania stanowi ochrona osób trzecich, które nabyły od Skarbu Państwa lub gmin własność lub prawo użytkowania wieczystego nieruchomości wywłaszczonych do 31 grudnia 1997 r. Prawa osób, które w dobrej wierze nabyły nieruchomości Skarbu Państwa lub gminy, nie mogą bowiem zależeć od wyniku postępowania administracyjnego o zwrot wywłaszczonej nieruchomości na rzecz poprzednich właścicieli (wyrok NSA z 3 marca 2010 r., sygn. akt I OSK 679/09; E. Bończak-Kucharczyk, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Lex 2013, teza 2; M. Gdesz [w:] S. Kalus, G. Matusik, M. Gdesz, E. Mzyk, G. Bieniek, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Lex Polonica 2013, teza 1). Jak zaznacza się w orzecznictwie NSA, również w stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie u.g.n. (1 stycznia 1998 r.) w doktrynie i judykaturze przyjmowano, iż nie jest dopuszczalne wydanie decyzji o zwrocie nieruchomości zbędnej na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej, jeżeli Skarb Państwa lub gmina nie władają taką nieruchomością m.in. na skutek ustanowienia na niej prawa użytkowania wieczystego. W takiej sytuacji sam fakt utraty władania tą nieruchomością przez Skarb Państwa stanowił negatywną przesłankę dla orzeczenia o jej zwrocie, a zatem okoliczność, czy nieruchomość jest wykorzystana zgodnie z celem, na jaki została wywłaszczona, czy też wykorzystano ją na inny cel bądź w ogóle nie wykorzystano, nie mogła mieć znaczenia dla wyniku sprawy, także pod rządem art. 69 ust. 1 u.z.t.w.n. (por. m.in. wyroki NSA z: 3 marca 2010 r., sygn. akt I OSK 679/09; 30 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 386/06; 8 kwietnia 1998 r., sygn. akt IV SA 390/98; 14 maja 1998 r., sygn. akt IV SA 1174/96; 11 sierpnia 1998 r., sygn. akt IV SA 1687/96, a także uchwały Sądu Najwyższego z: 23 września 1993 r., sygn. akt III AZP 13/93; 22 grudnia 1993 r., sygn. akt III AZP 24/93). Należy też zauważyć, że NSA konsekwentnie oddalał podnoszone w skargach kasacyjnych zarzuty niekonstytucyjności art. 229 u.g.n. (por. wyroki NSA z: 30 stycznia 2007 r., sygn. akt I OSK 386/06; 3 marca 2010 r., sygn. akt I OSK 679/09).

3. Skarżący powołał w skardze liczne konstytucyjne wzorce, które, w jego ocenie, narusza art. 229 u.g.n. (skarga, s. 4). Argumentacja zawarta w uzasadnieniu skargi odnosi się jednak tylko do niektórych z tych wzorców i sformułowanych werbalnie zarzutów ich naruszenia, przy czym skarżący posługuje się ogólną formułą, iż „taka regulacja [tj. art. 229 u.g.n. – uwaga własna] jest sprzeczna ze wskazanymi w skardze wzorcami konstytucyjnymi, które w przypadku pozbawienia obywatela prawa nakazują mu w takim przypadku przyznać słuszne odszkodowanie, czego ustawodawca w art. 229 u.g.n. nie uczynił, ograniczając się jedynie do pozbawienia obywatela prawa zwrotu nieruchomości” (skarga, s. 8). W ocenie Sejmu, takie „zbiorcze” odniesienie się do licznych wzorców konstytucyjnych, wymienionych na wstępie skargi, nie czyni zadość określonym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wymogom, jakie powinna spełniać skarga konstytucyjna w zakresie merytorycznego i relewantnego uzasadnienia podniesionych w niej zarzutów niekonstytucyjności. Wyjątkiem jest zawarte w skardze obszernie uzasadnienie zarzutu pominięcia legislacyjnego, jakiego miał się dopuścić ustawodawca, jednak zarzut ten w istocie dotyczy zaniechania prawodawczego, dlatego też jego rozpoznanie leży poza zakresem kognicji Trybunału, o czym będzie jeszcze mowa poniżej. Z kolei zarzucając zaskarżonej normie sprzeczność z art. 64 ust. 1 i art. 21 ust. 2 Konstytucji, skarżący w ogóle nie odniósł się do podkreślanej w orzecznictwie sądów administracyjnych funkcji ochronnej art. 229 u.g.n. wobec osób trzecich, które w dobrej wierze nabyły od Skarbu Państwa lub gmin prawo użytkowania wieczystego nieruchomości wywłaszczonych do 31 grudnia 1997 r. Prawo to jest niewątpliwie „innym prawem majątkowym” w rozumieniu art. 64 ust. 1 Konstytucji i jako takie również podlega konstytucyjnej ochronie. Skarżący nie wykazał jednak, dlaczego prawo żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, która nie została wykorzystana na cel publiczny, miałoby podlegać silniejszej ochronie, niż ustanowione na niej prawo użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich będących w dobrej wierze. Nie można również zasadnie twierdzić, że wskutek ustanowienia użytkowania wieczystego na wywłaszczonej nieruchomości doszło do „ponownego wywłaszczenia” skarżącego, skoro żaden przepis nie wykluczał możliwości ustanowienia takiego prawa na nieruchomości, którą Skarb Państwa nabył w wyniku prawidłowo przeprowadzonego wywłaszczenia w trybie art. 6 u.z.t.w.n.

4. Zasadniczy zarzut, na poparcie którego skarżący formułuje relatywnie obszerną argumentację, dotyczy pominięcia legislacyjnego, jakiego miał się dopuścić ustawodawca na tle regulacji art. 229 i art. 216 u.g.n. oraz wynikającego stąd naruszenia powołanych w skardze wzorców konstytucyjnych, tj. zasady równości, zasady demokratycznego państwa prawnego i zasady poprawnej legislacji. Pominięcie to polegać ma na pozbawieniu byłych właścicieli, którzy sprzedali swoje nieruchomości państwu w trybie art. 6 u.z.t.w.n., prawa żądania zwrotu tych nieruchomości pomimo, że nie zostały one wykorzystane na cel publiczny, przy jednoczesnym nieprzyznaniu tym osobom prawa do odszkodowania za utracone nieruchomości. Zdaniem skarżącego, skutkuje to nieuzasadnionym zróżnicowaniem sytuacji prawnej osób, które ustawodawca zrównał w art. 216 u.g.n., tj. z jednej strony – osób, które zbyły nieruchomość Skarbowi Państwa w trybie art. 6 u.z.t.w.n., a z drugiej strony – osób, którym własność tę odebrano na mocy administracyjnej decyzji o wywłaszczeniu, i które, w świetle wyводу skarżącego, mają możliwość efektywnego dochodzenia odszkodowania na drodze cywilnoprawnej za wywłaszczoną nieruchomość. W ramach analizy formalnoprawnej należy rozstrzygnąć kwestię, czy w niniejszej sprawie rzeczywiście mamy do czynienia z podlegającym kognicji Trybunału Konstytucyjnego pominięciem ustawodawczym, czy też z wykraczającym poza tę kognicję zaniechaniem ustawodawczym.

W stałym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego odróżnia się zaniechanie ustawodawcze od przyjęcia uregulowania niepełnego (pomijającego). Pierwsze polega na tym, że ustawodawca pozostawia określoną kwestię w całości poza uregulowaniem prawnym. Orzekanie o zaniechaniu prawodawczym znajduje się poza kognicją Trybunału. Inny charakter ma sytuacja, gdy ustawodawca unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny z perspektywy norm konstytucyjnych. W orzecznictwie Trybunału ukształtowało się przekonanie, że w razie dokonania regulacji częściowej o niepełnym charakterze możliwe jest zakwestionowanie zakresu takiej regulacji, w szczególności rozważenie jej połączalności z zasadą równości. Jak wskazano w orzeczeniu z 3 grudnia 1996 r. (sygn. akt K 25/95): „Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego, Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego

punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować”. W takim wypadku Trybunał rozstrzyga zatem, czy w przepisach obowiązującego aktu normatywnego nie brakuje unormowań istotnych w kontekście standardów ustawy zasadniczej (postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., sygn. akt SK 2/08; zob. też wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00; 16 listopada 2004 r., sygn. akt P 19/03). Ustawodawcy przysługuje wprawdzie swoboda wyboru stosunków społecznych, podlegających regulacji w danej ustawie oraz swoboda w zakresie sposobu unormowania tych stosunków. Jednakże, jeśli ustawodawca podjął decyzje dotyczące zakresu i sposobu regulacji ustawowej, winna być ona dokonana z poszanowaniem wymogów konstytucyjnych (por. wyrok TK z 19 maja 2011 r., sygn. akt SK 9/08).

W ocenie Trybunału: „[L]inia demarkacyjna oddzielająca sytuacje «zaniechania ustawodawczego» i «regulacji fragmentarycznej i niepełnej» związana jest z odpowiedzią na pytanie, czy istotnie w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem, które z uwagi na zasady konstytucyjne powinny w nim się znaleźć. Konieczna jest przy tym ostrożność i wstrzeźliwość we wnioskowaniu o istnieniu niekonstytucyjnego pominięcia legislacyjnego. Zbyt pochopne «upodobnienie» materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu, grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (wyrok TK z 22 lipca 2008 r., sygn. akt K 24/07).

Wyjątkowy charakter kontroli konstytucyjności pominięć prawodawczych został zaakcentowany przez Trybunał Konstytucyjny również w innych orzeczeniach. W postanowieniu z 9 lipca 2002 r. (sygn. akt K 1/02) Trybunał stwierdził, że: „[P]odmioty uprawnione do inicjowania kontroli aktów normatywnych mogą zatem kwestionować pominięcie w danym akcie normatywnym unormowania określonych zagadnień, jednak muszą wtedy precyzyjnie określić zagadnienie które nie zostało unormowane oraz powołać jako podstawę kontroli przepisy konstytucyjne, z których

– zdaniem tego podmiotu – wynika obowiązek unormowania w danym akcie pominiętych zagadnień. Ten, kto kwestionuje pominięcie określonych regulacji, powinien przy tym wskazać związek między zaskarżonym aktem normatywnym a konstytucyjnym obowiązkiem ustanowienia danych regulacji”. Z kolei w postanowieniu z 1 marca 2010 r. (sygn. akt SK 29/08) Trybunał podkreślił, że „[P]ominięcie wymaga bowiem, aby na poziomie Konstytucji istniała norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej”. Ponadto, zgodnie z ustabilizowanym orzecznictwem Trybunału, w żadnym wypadku nie może to prowadzić do „uzupełniania” obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ponieważ wykraczałoby to poza konstytucyjną rolę sądu konstytucyjnego jako „negatywnego ustawodawcy” i naruszałoby zasadę podziału władzy (zob. m.in. wyroki TK z: 19 listopada 2001 r., sygn. akt K 3/00; 13 listopada 2007 r., sygn. akt P 42/06). Jak dowodzi Trybunał: „[P]ostawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną. Gdyby ustawodawca uznał za celowe takie ukształtowanie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, zawarłby stosowną normę w Ustawie Zasadniczej, istniałoby jednak wówczas niebezpieczeństwo, że Trybunał Konstytucyjny przestałby być «sądem prawa», a stałby się *quasi* ustawodawcą” (wyrok TK z 19 listopada 2001 r., sygn. akt K 3/00; por. też postanowienia TK z: 29 lipca 2009 r., sygn. akt Ts 132/08; 27 stycznia 1998 r., sygn. akt Ts 1/98; 30 czerwca 1998 r., sygn. akt Ts 83/98).

W ocenie Sejmu, skarżący niezasadnie twierdzi, iż ustawodawca dopuścił się w art. 229 u.g.n. pominięcia legislacyjnego, skutkującego dyskryminacją byłych właścicieli nieruchomości, którzy, jak skarżący, zbyli je państwu na podstawie umowy przewidzianej w art. 6 u.z.t.w.n. W istocie bowiem skarżący wskazuje na brak pozytywnej regulacji, która w sposób wyraźny przyznawałaby byłemu właścicielowi nieruchomości przejętej przez państwo w trybie art. 6 u.z.t.w.n., na której następnie (przed wejściem w życie u.g.n.) ustanowiono użytkowanie wieczyste, uprawnienie do dochodzenia odszkodowania z tego powodu, że nie może on żądać jej zwrotu ze względu na art. 229 u.g.n. Za nietrafny należy uznać zarzut skarżącego, że w tym

zakresie przepis ten prowadzi do prawnego zróżnicowania osób, które ustawodawca zrównał w art. 216 u.g.n., tj. osób pozbawionych nieruchomości na cele publiczne przed 1 stycznia 1998 r. bez względu na tryb wywłaszczenia. Żaden z tych przepisów nie przewiduje prawa poprzednich właścicieli do dochodzenia odszkodowania za pozbawienie możliwości zwrotu przejętej nieruchomości z uwagi na dyspozycję art. 229 u.g.n. W związku z tym nie można zasadnie twierdzić, że w przepisach tych ustawodawca dopuścił się niekonstytucyjnego pominięcia legislacyjnego skutkującego nierównym i dyskryminacyjnym traktowaniem byłych właścicieli nieruchomości, którzy, jak skarżący, zbyli je państwu na podstawie umowy przewidzianej w art. 6 u.z.t.w.n., w stosunku do tych byłych właścicieli, którym nieruchomości zostały odjęte na podstawie decyzji administracyjnej. O pominięciu takim można byłoby mówić w ówczas, gdyby ustawodawca w przepisach tych wyraźnie przyznał prawo do odszkodowania z tytułu braku możliwości zwrotu nieruchomości *in natura* wyłącznie osobom wywłączonym na podstawie decyzji administracyjnej pomijając osoby, które odstąpiły swoje nieruchomości na cele publiczne na zasadach określonych w art. 6 u.z.t.w.n. Ponieważ art. 216 u.g.n. nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów rozdziału 6 działu III, regulujących zwrot wywłaszczonych nieruchomości, także do nieruchomości nabytych na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 6 u.z.t.w.n., zróżnicowanie takie stanowiłoby naruszenie konstytucyjnej zasady równości i równej ochrony praw majątkowych. Ustawodawca w ogóle nie przewidział jednak w art. 229 u.g.n. możliwości dochodzenia odszkodowania z tytułu utraty roszczenia o zwrot nieruchomości w razie spełnienia przesłanek określonych w tym przepisie, w związku z tym nie można zasadnie twierdzić, że na tle tej regulacji doszło do pominięcia i nierównego potraktowania określonej kategorii byłych właścicieli nieruchomości, a w szczególności osób wywłaszczonych w trybie art. 6 u.z.t.w.n. Jeżeli użytkowanie wieczyste na wywłaszczonej nieruchomości, na której nie zrealizowano celu publicznego, zostało ustanowione w sposób sprzeczny z prawem, jej były właściciel, niezależnie od trybu jego wywłaszczenia, może dochodzić z tego tytułu odszkodowania na zasadach ogólnych wynikających z prawa administracyjnego i cywilnego. Jak wynika z wyводу skarżącego, przeszkodą w dochodzeniu tego odszkodowania przez osoby, które zbyły swoje nieruchomości państwu w trybie art. 6 u.z.t.w.n., jest stanowisko reprezentowane przez organy administracji i sądy administracyjne, iż osoby te nie były stroną postępowania w sprawie ustanowienia

użytkowania wieczystego na wywłaszczonej nieruchomości. Osoby te nie mają dlatego możliwości uzyskania decyzji stwierdzającej ustanowienie użytkowania z naruszeniem prawa na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 w związku z art. 151 § 2 k.p.a., co z kolei umożliwiłoby im dochodzenie odszkodowania na podstawie art. 417¹ § 2 k.c. Skarżący nie podaje jednak konkretnych przykładów rozstrzygnięć administracyjnych lub sądowych, w których reprezentowane byłoby to stanowisko. Nawet jednak uznając prawdziwość twierdzeń skarżącego (o wątpliwościach w tym zakresie będzie jeszcze mowa poniżej), należy zaznaczyć, że wskazywane przez niego nierówne traktowanie osób, którym przed wejściem w życie u.g.n. odjęto nieruchomość na cele publiczne w trybie art. 6 u.z.t.w.n. w porównaniu do osób wywłaszczonych na podstawie decyzji administracyjnej, nie wynika z art. 229 u.g.n., ale jest rezultatem wykładni i stosowania przepisów procedury administracyjnej (w szczególności art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.) przez organy i sądy. W istocie więc zarzut skarżącego dotyczy stosowania przepisów prawa, które, co należy podkreślić, nie stanowiły podstawy ostatecznego wyroku w sprawie będącej kanwą dla przedmiotowej skargi konstytucyjnej. W odniesieniu do art. 229 u.g.n. można mówić co najwyżej o istnieniu luki prawnej czy zaniechaniu ustawodawczym, tj. braku regulacji przyznającej prawo do odszkodowania byłym właścicielom nieruchomości, którzy ze względu na dyspozycję tej normy utracili prawo do żądania jej zwrotu, jeżeli użytkowanie wieczyste zostało ustanowione bez ich powiadomienia o toczącym się postępowaniu w tej sprawie. Tego rodzaju regulacja, uzupełniająca normę art. 229 u.g.n. i służąca ochronie byłych właścicieli wywłaszczonych nieruchomości, stanowiłaby rozwiązanie pożądane przez skarżącego. Jak wynika z powołanego wyżej orzecznictwa TK, dokonanie oceny, czy istnieje potrzeba uzupełnienia obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, nie leży w zakresie kognicji Trybunału, gdyż wykracza poza jego konstytucyjną rolę sądu konstytucyjnego jako „negatywnego ustawodawcy”.

5. Na marginesie Sejm pragnie zaznaczyć, że, jak informuje sam skarżący, złożył on, na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a., wniosek o wznowienie postępowania zakończonych decyzją Wojewody K z lipca 1991 r. stwierdzającą nabycie z mocy prawa przez F w K prawa użytkowania wieczystego, z tego powodu, że bez swej winy nie brał w nim udziału.

Wojewoda M odmówił wprowadzić wznowienia postępowania, a Minister Infrastruktury jego decyzję utrzymał w mocy, jednak w wyniku skargi wniesionej przez skarżącego Wojewódzki Sąd Administracyjny w W (dalej jako: WSA) wyrokiem z grudnia 2010 r. (sygn. akt) uchylił obydwie te decyzje organów administracji. W uzasadnieniu wyroku WSA zaznaczył m.in., że „brak zawiadomienia poprzedniego właściciela o postępowaniu uwłaszczeniowym stanowił zaś uchybienie normom art. 9 k.p.a. oraz art. 28 k.p.a. Uchybienia te nie skutkują przyjęciem, że doszło do rażącego naruszenia prawa, w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., ale naruszenia te mogą być jednak oceniane w świetle art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.”. W ocenie WSA, „osoby te bowiem mają interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a. [...] i powinny być traktowane jako strony we wszystkich postępowaniach dotyczących tej nieruchomości, które mogą uniemożliwić lub utrudnić realizację roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości”. Minister Infrastruktury wniósł skargę kasacyjną od ten wyroku i, jak informuje skarżący, sprawa jest w toku. W świetle powołanego, wprowadzić nieprawomocnego, rozstrzygnięcia sądowego, wątpliwości Sejmu budzi stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu przedmiotowej skargi konstytucyjnej, że zarówno organy administracji, jak i sądy administracyjne stoją na stanowisku, iż byli właściciele nieruchomości przejętych przez państwo w trybie art. 6 u.z.t.w.n. nie były stroną postępowania w sprawie ustanowienia użytkownika wieczystego na wywłaszczonej nieruchomości. Twierdzeniu temu przeczy korzystny dla skarżącego wyrok WSA w W , jaki uzyskał on w swojej sprawie. Innych przykładów rozstrzygnięć sądowych na poparcie swojego twierdzenia skarżący nie podaje.

W tym kontekście Sejm pragnie również wskazać wyrok Sądu Najwyższego z 12 sierpnia 2009 r. (sygn. akt IV CSK 187/09), w którym sąd stwierdził, iż „[O]rgany państwowe dokonujące wywłaszczenia powinny liczyć się z ewentualnością zwrotu nieruchomości w razie, gdy odpadnie cel wywłaszczenia, i dokładać staranności, aby zadośćuczynić roszczeniu byłego właściciela. Obowiązek ten nie wyczerpuje się w zrealizowaniu powinności zwrotu nieruchomości zbędnej na potrzeby określone w wywłaszczeniu, ale obejmuje także podejmowanie czynności zmierzających do skutecznego zapobieżenia aktom zadysponowania taką nieruchomością, które na podstawie art. 229 u.g.n. prowadziły w rezultacie do utraty roszczenia o jej zwrot”. Zdaniem SN, właściciel wywłaszczonej nieruchomości ma interes prawny

w rozumieniu art. 28 k.p.a., aby być traktowany jako strona we wszystkich postępowaniach dotyczących tej nieruchomości, które mogą uniemożliwić lub utrudnić realizację roszczenia o jej zwrot, a Skarb Państwa ma prawny obowiązek zawiadomienia byłych właścicieli wywłaszczonej nieruchomości o zaistnieniu okoliczności mających wpływ na sferę ich uprawnień i obowiązków. Powołany wyrok SN zapadł na kanwie stanu faktycznego, w którym nieruchomość została przejęta przez Skarb Państwa w trybie art. 6 u.z.t.w.n., a jej byli właściciele dochodzili odszkodowania z tytułu utraty prawa jej zwrotu z uwagi na przepis art. 229 u.g.n. W ocenie Sejmu zarówno ten wyrok, jak i rozstrzygnięcie, które uzyskał skarżący w swojej sprawie, świadczy o kształtowaniu się linii orzeczniczej mającej na uwadze potrzebę ochrony uzasadnionych interesów byłych właścicieli wywłaszczonych nieruchomości, znajdujących się w sytuacji objętej hipotezą zaskarżonego art. 229 u.g.n.

6. Z uwagi na powyższe, Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz