



Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Robert Telus

1605

Warszawa, \$data podpisu r. 1.06.2023r.
znak sprawy: \$znak sprawy

Skarżący:

I

w R

reprezentowany przez

H B

zastępowanego przez

radcę prawnego Mirosława J. Bednarskiego

Organ:

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ul. Wspólna 30

00-930 Warszawa

Pani

Julia Przyłębska

Prezes Trybunału Konstytucyjnego

Aleja Szucha 12A

00-918 Warszawa

dotyczy: sygn. akt SK 38/23

**Stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
w sprawie skargi konstytucyjnej**

I

w R z 12 marca 2020 r.

Działając jako uczestnik postępowania w sprawie prowadzonej pod sygn. akt SK 38/23, zainicjowanej skargą konstytucyjną I

w R z 12 marca 2020 r., wnoszę o:

- wydanie postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i art. 61 ust. 4 pkt 1 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2393).

Z ostrożności procesowej, na wypadek gdyby Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił wniosku o wydanie postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, działając na podstawie art. 63 ust. 1 w zw. z art. 42 pkt 3, przedstawiam także poniżej stanowisko merytoryczne w sprawie.

I.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, decyzją z września 2011 r., znak: , stwierdził, że parcele katastralne oraz objęte dawnym wykazem hipotecznym tab. B , stanowiące byłą współwłasność S i J Z nie podpadały pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Decyzja Ministra była przedmiotem oceny przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w W (ale w stosunku do niej nie zapadł załączony do skargi konstytucyjnej wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W z lutego 2012 r., sygn. akt , bowiem dotyczy on decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z września 2011 r., znak: , która obejmowała inne parcele z zespołu dworsko-pałacowego w B , niż decyzja Ministra z dnia września 2011 r., znak:), który wyrokiem z kwietnia 2012 r., sygn. akt , oddalił skargę. Następnie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z kwietnia 2013 r., sygn. akt , oddalił

skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W
z kwietnia 2012 r., sygn. akt . W uzasadnieniu wyroku
Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że w sprawie nie ma nieważności
postępowania, bowiem zgodnie z uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego
z stycznia 2011 r., , Naczelny Sąd Administracyjny przesądził, że
w sprawach, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. e dekretu o przeprowadzeniu
reformy rolnej jest dopuszczalna droga administracyjna.

Skargą konstytucyjną, datowaną na 12 marca 2020 r., I

w R , reprezentowany przez r. pr. dr
Mirostawa J. Bednarskiego, zawniioskował o stwierdzenie, że art. 2 ust. 1 lit. e dekretu
PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (j.t. Dz. U. z 1945,
Nr 3, poz. 13, dalej: „dekret rolny”) i § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform
Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu PKWN z dnia 6 września
1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 10, poz. 51, dalej:
„rozporządzenie rolne”), „utracił moc obowiązującą, nie obowiązuje w systemie
prawnym i nie może stanowić podstawy prawnej do orzekania przez sądy powszechne,
ze względu na naruszenie Konstytucji RP w zakresie prawa własności”.

Skarżący wnosi zatem o rozstrzygnięcie, które nie jest przewidziane w Konstytucji
Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483,
z późn. zm., dalej: „Konstytucja RP”) ani w ustawie o organizacji i trybie postępowania
przed Trybunałem Konstytucyjnym z 30 listopada 2016 r. (dalej: „uTK”).

Otóż „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” (art. 79
ust. 1 Konstytucji RP).

Stosownie do art. 188 Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach:

- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie,

- 3) zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami,
- 4) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych,
- 5) skargi konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1.

Zasadniczo zatem Trybunał Konstytucyjny jest uprawniony do hierarchicznej weryfikacji norm prawnych (ocenia wertykalną zgodność norm prawnych z normami prawnymi wyższego rzędu), natomiast nie ma kompetencji do „stwierdzania, czy przepis utracił moc obowiązującą, czy obowiązuje w systemie prawnym i może stanowić podstawę prawną do orzekania przez Sądy powszechne”.

Wniosek skarżący nawiązuje do postanowienia TK z 1 marca 2010 r. (sygn. akt: P 107/08) umarzającego postępowanie, zainicjowane pytaniem prawnym WSA w Warszawie, dotyczącym zgodności § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Jednak sądy powszechne, Sąd Najwyższy, NSA, inne organy orzekające oraz doktryna prawa uznają § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego za przepis nadal obowiązujący. Jednocześnie podkreślają, że kwestia obowiązywania przepisów prawa jest elementem ich wykładni, zastrzeżonej do organów stosowania prawa. Natomiast Trybunał Konstytucyjny jest uprawniony do stwierdzenia niezgodności normy prawnej z normą wyższego rzędu (doprowadzenia do usunięcia przepisu z systemu prawa z powodu jego niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą) i wyłącznie takie orzeczenia przewidziane w Konstytucji, będące przejawem konstytucyjnych kompetencji Trybunału, mają moc powszechnie obowiązującą na podstawie art. 190 ust. 1 Konstytucji RP (punkty 3.4 i 3.5 uzasadnienia uchwały 7 sędziów NSA z 10 stycznia 2011 r.-I OPS 3/10 i wyrok NSA z 27 maja 2021 r.-I OSK 3289/19, CBOSA; uchwała SN z 18 maja 2011 r.- IIICZP21/11, OSNC2011/12/133; glosa J. Forystka do postanowienia TK z 1 marca 2010 r.-P 107/08, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego z 2010/3 s. 165-176).

Aktualnie Trybunał Konstytucyjny nie ustala już powszechnie obowiązującej wykładni ustaw. Taka kompetencja była przewidziana w art. 13 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 29 kwietnia 1985 r. (w j.t. Dz. U. 1991/109/470). Dlatego bezprzedmiotowy jest wniosek skargi konstytucyjnej, aby Trybunał wiążąco stwierdził utratę mocy obowiązującej art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 ust. 1 rozporządzenia

rolnego, ustalił brak obowiązywania przepisów w systemie prawnym i uznał bezpodstawność orzekania przez sądy powszechne w oparciu o te przepisy.

Ponadto, skarżący popada w sprzeczność, gdy argumentuje, że art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego utraciły moc obowiązującą, nie obowiązują w systemie prawnym i nie mogą stanowić podstawy prawnej do orzekania przez sądy powszechne, a jednocześnie wnosi o stwierdzenie tego przez Trybunał. Zgodnie bowiem z jednolicie przyjętym stanowiskiem, przedmiotem oceny polskiego Trybunału Konstytucyjnego zasadniczo nie mogą być przepisy, które już nie obowiązują (L. Bosek, M. Wild /w:/ M. Safjan, L. Bosek: „Konstytucja RP. Komentarz.” Tom I, wyd. CH Beck, Warszawa 2016 r., Legalis, uwagi do art. 79 nb.3; J. Repel, R. Balicki /w:/ „Skarga konstytucyjna” pod red. J. Trzcíńskiego, wyd. Sejmowe, Warszawa 2000, s. 101- 103, 161-162).

II.

Przepisy art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego wcale nie stanowiły podstawy prawnej, którą zastosowały sądy powszechne przy ostatecznym orzekaniu o wolnościach lub prawach albo obowiązkach konstytucyjnych I w R

„Ostateczne orzeczenie o wolności, prawie i obowiązku konstytucyjnym” skarżącego nastąpiło w prawomocnym wyroku Sądu Apelacyjnego w K z dnia października 2019 r.), oddalającym apelację I w R od wyroku Sądu Okręgowego w K z stycznia 2018 r. (), uwzględniającym powództwo S Z , W Z i M R (spadkobierców przedwojennych właścicieli majątku) o zapłatę za bezumowne korzystanie z zespołu dworsko-parkowego w B

Podstawą prawną tych prawomocnych orzeczeń były art. 224, art. 225 i art. 230 w związku z art. 336, art. 337 i art. 481 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360; zastosowane przepisy nie uległy zmianie). Jest to udokumentowane na s. 15-16, 20-22 prawomocnego wyroku SO w K z

stycznia 2018 r. () i zreferowane na s. 2 skargi konstytucyjnej, do której nie załączono odpisu uzasadnienia prawomocnego wyroku SA w K z października 2019 r. ().

Wyroki, w których sądy orzekły ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach Skarżącego nie były zatem oparte na podstawie prawnej z art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego, kwestionowanych przez Skarżącego jako niezgodnych z Konstytucją. Tymczasem rzeczywista podstawa prawna zastosowana w tych prawomocnych wyrokach, kończących postępowanie w sprawie Skarżącego i uzasadniających jego interes prawny (pokrzywdzenie, gravamen), tj. art. 224, art. 225 i art. 230, art. 336, art. 337 i art. 481 Kodeksu cywilnego wcale nie jest przedmiotem zarzutu ani uzasadnienia niezgodności z Konstytucją RP, stanowiących elementy konstytutywne i warunki dopuszczalności skargi konstytucyjnej (Z. Czeszejko-Sochacki, R. Balicki: „Skarga konstytucyjna” red. J. Trzciniński, s. 70, 161 i cytowane tam postanowienia TK).

III.

Zarzut niezgodności z Konstytucją RP kwestionowanych art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego, jest ewidentnie spóźniony, a w efekcie cała skarga konstytucyjna została wniesiona po terminie.

„Skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia” (art. 77 ust. 1 uTK).

Tymczasem kwestionowane konstytucyjnie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 ust. 1 rozporządzenia rolnego stanowiły podstawę prawną dwóch ostatecznych decyzji reprzywatyzyjnych Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z września 2011 r. (oznaczonych) oraz), które dokładnie w trybie § 5 rozporządzenia rolnego wyłączyły zespół dworsko-parkowy w B właśnie spod działania art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego.

Skarga I w R na decyzję została oddalona przez WSA w W wyrokiem z lutego 2012 r. (), a skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem NSA z września 2013 r. ().

Z kolei skarga I w R na decyzję została oddalona przez WSA w W wyrokiem z kwietnia 2012 r. (), zaś NSA oddalił skargę kasacyjną wyrokiem z września 2013 r. ().

Przyjmując nawet korzystne dla skarżącego założenie, że sądy administracyjne stosują nie tylko przepisy o postępowaniu sadowoadministracyjnym, ale współstosują także te normy prawne, które zastosował nadzorowany organ administracji publicznej, to skarga konstytucyjna w tej sprawie oparta na zarzucie niezgodności art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 rozporządzenia rolnego była dopuszczalna w terminie 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu odpisów prawomocnych wyroków NSA z 4 września 2013 r., kończących postępowanie w sprawach I oraz .

Tymczasem skarga konstytucyjna I w R wpłynęła do Trybunału Konstytucyjnego 24 marca 2020 r. Musiała zostać nadana co najmniej 6 lat po bezskutecznym upływie terminu do wywiedzenia skargi konstytucyjnej, opartej na zarzucie niekonstytucyjności art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 rozporządzenia rolnego. Skarżący był zaś stroną postępowań reprivatyzacyjnego i sadowoadministracyjnego, a także adresatem kończących je prawomocnych orzeczeń, których podstawę prawną stanowiły dopiero teraz kwestionowane konstytucyjnie przepisy art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 rozporządzenia rolnego.

Dlatego skarga konstytucyjna złożona w 2020 r., uzasadniona zarzutem niezgodności art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 rozporządzenia rolnego z konstytucyjną wolnością (prawem) skarżącego, które miały zostać naruszone w 2013 r. jest rażąco spóźniona.

IV.

Przepisy art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 3 i art. 21 ust. 1 Konstytucji RP stanowią wzorce kontroli konstytucyjnej, które nie są adekwatne do przedmiotu sprawy, rozstrzygniętej

prawomocnymi wyrokami, do naruszonej konstytucyjnej wolności lub prawa Skarżącego oraz do jego statusu prawnego (s. 2 skargi konstytucyjnej; art. 47 ust. 2 pkt 2-3 uTK, art. 53 ust. 1 pkt 2-3 uTK).

Przepisy rzeczywiście kwestionowane konstytucyjnie przez Skarżącego, tj. § 5 rozporządzenia rolnego i art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego były podstawą prawną administracyjnych postępowań reprivatyzacyjnych, dlatego trudno uznać, aby mogły naruszać konstytucyjne prawa lub wolności publicznego użytkownika wieczystego znacionalizowanej nieruchomości „w zakresie prawa własności”. Konfrontując wzorce kontroli, przywołane w skardze kasacyjnej (art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP), i kwestionowane przepisy art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 rozporządzenia rolnego, to skarga kasacyjna wydaje się oczywiście bezzasadna (kwestionowane przepisy są zgodne z konstytucyjną zasadą ochrony własności).

Z kolei przepisy będące rzeczywistą podstawą prawną wyroków kończących postępowanie cywilne o zapłatę za bezumowne korzystanie przez Skarżącego ze znacionalizowanej nieruchomości (art. 224-225, art. 230, art. 336, art. 337 i art. 481 Kodeksu cywilnego), których zastosowanie stanowi dla Skarżącego źródło interesu prawnego (gravamen), nie są niezgodne z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP. Wzorce kontroli przywołane w skardze konstytucyjnej są bowiem zupełnie nieadekwatne do wolności i praw konstytucyjnych podmiotu, korzystającego bezumownie z rzeczy cudzej.

Warto też zauważyć, że skarżący jest podmiotem publicznym (państwowym instytutem badawczym), a powołuje się na orzeczenia dotyczące szczególnej ochrony obywatela przed omnipotencją władzy. Ponadto, wzorce kontroli, przywołane w skardze konstytucyjnej (art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP) są zawarte w rozdziale II Konstytucji RP „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”.

V.

Analizowana skarga konstytucyjna nie nadaje się do merytorycznego rozpatrzenia z powodu jej licznych wad jako pisma procesowego (art. 47 ust. 2, art. 53 uTK).

Przede wszystkim, obszerne fragmenty uzasadnienia skargi kasacyjnej są oderwane od przedmiotu sprawy, prawomocnych rozstrzygnięć i „aktu normatywnego, na podstawie którego sądy lub organy administracji publicznej orzekły ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Skarżący eksponuje treść art. 156 § 2 kpa, która nie ma żadnego znaczenia w tej sprawie (s. 10-27, a zwłaszcza s. 10 i 27 skargi konstytucyjnej).

Po pierwsze, prawomocne orzeczenia sądów administracyjnych i powszechnych, będące źródłem pokrzywdzenia skarżącego, jak i ostateczne decyzje reprivatyzacyjne, będące ich prejudykatem, nie zostały wydane w trybie stwierdzenia nieważności decyzji, w którym zastosowanie znajduje art. 156 § 1 pkt 2, art. 156 § 2 i art. 158 § 2 kpa. Sprawa administracyjna toczyła się w trybie zwykłym z § 5 rozporządzenia rolnego, a sprawa cywilna przegrana przez skarżącego była zwykłym procesem o zapłatę, bez żadnego związku z postępowaniem o stwierdzenie nieważności decyzji.

Po drugie, skarżący wie o tym i popada w sprzeczność w uzasadnieniu skargi. Skarżący najpierw referuje, że art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego wywołał skutek nacjonalizacyjny z mocy samego prawa (bez konieczności wydania jakiegokolwiek decyzji), potem krytykuje nieograniczoną w czasie możliwość stwierdzenia nieważności decyzji z art. 156 § 1 pkt 2 i art. 156 § 2 kpa, a na końcu sam żąda stwierdzenia nieważności decyzji reprivatyzacyjnej (por. s. 3-9, s. 20-26, s. 10, 27 skargi konstytucyjnej).

Po trzecie, argumentacja skargi konstytucyjnej stała się nieaktualna wskutek nowelizacji art. 156 § 2 kpa, dokonanej w art. 1 pkt 1 ustawy z 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1491), będącej wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r. (P 46/13). Aktualne brzmienie art. 156 § 2 kpa ogranicza stwierdzenie nieważności decyzji za pomocą terminu dziesięcioletniego, dotyczącego wszystkich przyczyn nieważności, stypizowanych w art. 156 § 1 kpa, tj. także w przypadku art. 156 § 1 pkt 2 kpa, krytykowanego w skardze konstytucyjnej, chociaż bez związku z sytuacją prawną skarżącego.

W tym miejscu łatwo zauważyć, że skarga konstytucyjna I w R nie odpowiada standardom kwalifikowanego pisma procesowego, lecz stanowi raczej

modyfikację pytania prawnego, przedstawionego Trybunałowi Konstytucyjnemu przez WSA w W inicjującego sprawę P 46/13. Pomijając inny przedmiot obu spraw, to uzasadnienie skargi konstytucyjnej nie zawiera argumentów dotyczących sytuacji I w R skarżącego w rozumieniu art. 53 ust. 1 pkt 3 uTK, lecz powołuje się na „sąd pytający”, zasadę stabilności decyzji itp. (s. 12, s. 14, s. 24, s. 26 skargi konstytucyjnej). Skarżący ogólnikowo odsyła do „doktryny” i „piśmiennictwa”, co pozbawia skargę konstytucyjną cechy samodzielnego, kompletnego pisma procesowego, a także uniemożliwia poznanie argumentacji skarżącego, utrudniając rzeczową polemikę (s. 12, 14, 15, 17, 18, 19 i 22 skargi kasacyjnej). Do skargi konstytucyjnej nie został też załączony odpis sentencji wyroku Sądu Okręgowego w K z stycznia 2018 r. (oraz uzasadnienie Sądu Apelacyjnego w K z października 2019 r. (), orzekających ostatecznie o uprawnieniach konstytucyjnych skarżącego, identyfikujących rzeczywisty przedmiot jego sprawy (art. 53 ust. 2 pkt 1-2 uTK).

Niezależnie bowiem, że prawomocne wyroki sądów powszechnych (a nawet wcześniejsze wyroki sądów administracyjnych) wcale nie zostały wydane na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i art. 156 § 2 kpa, eksponowanych w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, to postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji nie było jeszcze prowadzone z udziałem I w R Nie przesądzając skuteczności ewentualnego wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji (np. opartego na zarzucie braku podstawy prawnej do wydania decyzji), to aktualna skarga konstytucyjna nie może dotyczyć tej kwestii, gdyż skarżący nie wykorzystał tego rodzaju dostępnych środków prawnych w trybie administracyjnym. Merytoryczne rozpatrzenie zarzutu o rzekomym braku podstawy prawnej do wydania decyzji na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu rolnego i § 5 rozporządzenia rolnego jest niedopuszczalne, skoro skarżący „nie wyczerpał drogi prawnej” w administracyjnym postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji, albowiem skarga konstytucyjna jest oparta na zasadzie subsydiarności (B. Banaszak, J. Repel, A. Preisner /w:/ „Skarga konstytucyjna” pod red. J. Trzcińskiego, s. 16-17, 40, 106-110; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński: 10 „Komentarz do ustawy o TK z dnia 1 sierpnia 1997 r.”, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999, s. 155).

Mając na uwadze powyższe wnoszę, jak na wstępie.

Z wyrazami szacunku

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

\$imię nazwisko

/podpisano elektronicznie/

MINISTER ROLNICTWA I

WSI

Robert Telus

