

Andrzej Herman

ADWOKAT

PL 02 – 616 Warszawa

ul. Goszczyńskiego 6/4

a.herman@adwokaci.sos.pl

pełnomocnik H Z

Trybunał Konstytucyjny

w Warszawie

aleja Jana Chrystiana Szucha 12A

00-918 Warszawa

Skarżąca: H Z

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Działając w imieniu H Z (pełnomocnictwo oraz opłata w załączeniu) w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 78, poz. 483) [dalej Konstytucja], w zw. z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym wnoszę skargę konstytucyjną w związku z naruszeniem praw należnych mojemu Mocodawcy i proszę o stwierdzenie, że art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 65) w części stanowiącej zwrot „jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.”, w jakim pomija prawo do odszkodowania poprzednich właścicieli nieruchomości bądź jego następców prawnych, który faktyczną możliwość władania nieruchomością utracili przed 5 kwietnia 1958 r., a więc uzależniania prawo do odszkodowania od daty pozbawienia poprzedniego właściciela nieruchomości bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania nieruchomością jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 1 w zw. art. 32 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji.

I. Przedmiot kontroli

Przedmiotem kontroli jest art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 65) [dalej UGN], w jakim różnicuje obywateli Rzeczypospolitej Polskiej pozostających w tej samej sytuacji prawnej dzieląc ich na dwie grupy w oparciu o kryterium czasowe, czyli na tych, którzy jako poprzedni właściciele nieruchomości znacionalizowanych po podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279) [dalej Dekret] bądź ich następcy prawni utracili prawo do odszkodowania lub to prawo utrzymali i mogą z niego korzystać. Cezurę stanowi arbitralnie ustalona data utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością, co powoduje inne

rozstrzygnięcie w postępowaniu administracyjno-sądowym w stosunku do tych, którzy utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością przed 5 kwietnia 1958 r. (negatywne) oraz w stosunku do tych, którzy utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością po 5 kwietnia 1958 r. (pozytywne), przy spełnieniu innego tego samego warunku wskazanego w art. 215 ust. 2 UGN (przeznaczenie pod budownictwo jednorodzinne).

Zdaniem Skarżącej, nie istnieje żadne racjonalne uzasadnienie zróżnicowania sytuacji prawnej właścicieli wywłaszczonych na podstawie dekretu warszawskiego w ramach art. 215 ust. 2 UGN. W szczególności zróżnicowanie to nie znajduje uzasadnienia w jakichkolwiek wartościach, zasadach czy normach konstytucyjnych, co uzasadnia zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 1 w zw. art. 32 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 215 ust. 2 UGN w zakresie zwrotu jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. lub tylko daty „5 kwietnia 1958 r.” uderza w prawo własności i prawo do dziedziczenia (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), równość obywateli wobec prawa i zakaz dyskryminacji (gwarantowane w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz prawo do odszkodowania (art. 21 ust. 1 Konstytucji), które może wprawdzie być ograniczane, jednak tylko w sytuacjach usprawiedliwionych interesem publicznym oraz za słusznym odszkodowaniem, co w tej sprawie nie występuje. Dokonane zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia w wartościach wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie spełnia także przesłanek konieczności i proporcjonalności ograniczenia.

Dodatkowo ów bezpodstawny podział obywateli godzi w zasadę zaufania obywatela do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji).

II. Wzorce konstytucyjne

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 65) weszła w życie z dniem 1.01.1998 r., a więc po wejściu w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., która weszła w życie w dniu 17 października 1997 r. [dalej Konstytucja].

Data „5 kwietnia 1958 r.” wskazana w art. 215 UGN dokonuje nieuzasadnionego podziału tej samej grupy obywateli pokrzywdzonych działaniami Dekretu na dwie grupy uzależniając szanse uzyskania odszkodowania za znacjonalizowaną nieruchomość od daty utraty faktycznej możliwości władania własną nieruchomością.

Naruszenie zasady równości nie ma żadnego uzasadnienia, a ograniczenie uprawnień poprzednich właścicieli nieruchomości znacjonalizowanych po podstawie Dekretu bądź ich następców prawnych, którzy utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością utracili przed 5 kwietnia 1958 r. narusza istotę wolności i praw wynikających z art. art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 1 Konstytucji. jako skonkretyzowanego innego prawa majątkowego - prawa do odszkodowania do równej ochrony i jest sprzeczne z art. 32 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Tym samym ma miejsce sytuacja „współstosowania” przepisów Konstytucji: art. 64 ust. 1 i 2 (i art. 21 ust. 1) oraz art. 32 ust. 1 i 2 (i art. 31 ust. 3). Mamy tu bowiem do czynienia nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej ochrony określonego prawa konstytucyjnego o charakterze majątkowym - prawa do odszkodowania.

Równość, o której mowa w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, nie ma zatem charakteru abstrakcyjnego.

Odnosi się do konkretnych, wymienionych w tym przepisie praw i do zapewnienia im takiej właśnie, to jest równej ochrony (zob. wyroki z: 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89; 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 34; 4 kwietnia 2005 r., sygn. SK 7/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 34).

Dobrem chronionym wskazanym w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji jest nie tylko prawo własności, ale i inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia.

Oprócz własności sensu stricto oraz innych praw majątkowych o charakterze bezwzględnym, także prawa o charakterze obligacyjnym, w tym prawo do odszkodowania (zob. E. Łętowska, Własność i jej ochrona jako wzorzec kontroli konstytucyjności. Wybrane problemy, referat na XIII Konferencję Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej, Warszawa, 24 czerwca 2009 r., zob. także wyroki z: 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 58; 27 listopada 2007 r., sygn. SK 18/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 128; 2 grudnia 2008 r., sygn. K 37/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 172).

Nie powinno być wątpliwości, że prawo do odszkodowania / roszczenie o odszkodowanie jest innym prawem majątkowym.

Trybunał przyjmuje w orzecznictwie, że prawo do odszkodowania, będące „emanacją kompensacyjnej ochrony majątkowego prawa podmiotowego [własności], która wchodzi w grę wówczas, gdy ochrona restytucyjna tego prawa nie jest możliwa” (wyrok o sygn. SK 41/09), stanowi „inne prawo majątkowe”, podlegające ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2004 r. sygn. akt K 2/04, wyrok z 25 maja 2006 r., sygn. SK 51/05 i wyrok z 13 czerwca 2011 r. o sygn. SK 41/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 40). Pojęcie „prawo do równego traktowania funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście. Musi zostać odniesione do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym podmiotom w porównaniu ze statusem innych, znajdujących się w takim samym lub podobnym położeniu” (wyrok z 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 117). Nie znaczy to jednak, że zarzut nierówności musi zawsze być powiązany z prawem lub wolnością, które są bezpośrednio gwarantowane w Konstytucji. Do tej pory Trybunał uznawał bowiem, że „artykuł 32 ust. 1 Konstytucji traktuje ogólnie o równości wobec prawa, prawie do równego traktowania i zakazie dyskryminacji, w żaden sposób nie ograniczając ich stosowania tylko do ochrony praw i wolności konstytucyjnie gwarantowanych” (wyrok TK z 9 stycznia 2007 r., sygn. P 5/05, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 1).

Trybunał Konstytucyjnego w orzeczeniu z 31 maja 1989 r., sygn. K 2/88 (OTK w 1989 r., poz. 1) orzekł, że pozbawienie w art. 90 ust. 2 UGG byłych właścicieli możliwości wyboru formy

odszkodowania przez pominięcie przyznanego i niezrealizowanego prawa do działki zamiennej stanowi naruszenie konstytucyjnej gwarancji poszanowania własności osobistej.

Dodatkowo sprawa ta związana jest z prawem do dziedziczenia, gdyż prawo do odszkodowania mój Mocodawca odziedziczył po swoich wstępnych, co potwierdził załączony do niniejszej skargi wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 grudnia 2019 r. w sprawie I OSK 3349/18.

Podstawowym wzorcem kontroli w rozpatrywanej sprawie jest art. 64 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym własność i inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, a bez wątpienia osoby, które mogły korzystać z nieruchomości dekretowych dłużej niż do 5 kwietnia 1958 r., traktowane są lepiej niż osoby, które nie miały możliwości korzystania z wywłaszczonej nieruchomości w okresie wcześniejszym. Nastąpiło nieuzasadnione zróżnicowanie właścicieli wywłaszczonych nieruchomości warszawskich z uwagi na datę utraty władztwa nad nieruchomością objętą dekretem - bez uzasadnionej przyczyny tego zróżnicowania, co stanowi zaprzeczenie wskazanej powyżej zasady równości w stosunku do tego samego prawa.

Z punktu widzenia podmiotowego istnieją dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych. Po pierwsze, ochrona taka przysługuje każdej osobie, bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty. W rezultacie prawo majątkowe uregulowane ustawowo podlega ochronie bez względu na to, komu przysługuje. Po drugie, ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów. Nie dotyczy ona jednak gwarancji określonej treści praw podmiotowych, jego skuteczności względem określonych osób, lecz istnienia przewidzianych w ustawodawstwie praw majątkowych i równego traktowania uprawnionych.

Obowiązkiem ustawodawcy jest nie tylko tworzenie przepisów udzielających ochrony prawom majątkowym, lecz także obowiązek powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony lub ją ograniczyć.

Jednocześnie Trybunał podkreślał, że równa ochrona nie może być utożsamiana identycznością intensywności ochrony udzielanej poszczególnym kategoriom praw majątkowych. Równość ochrony w tym świetle odnosi się zatem jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii. W płaszczyźnie podmiotowej zasada wyrażona w art. 64 ust. 2 Konstytucji oznacza zakaz różnicowania intensywności ochrony pomiędzy podmiotami prawa prywatnego, osobami fizycznymi, podmiotami prawa publicznego czy też państwem.

Konstytucja nie konkretyzuje innych praw majątkowych i nie narzuca ustawodawcy ich kształtu. Nie ma powodu, by różnicować ochronę prawa własności i innych praw majątkowych oraz prawa do odszkodowania, jako ekwiwalentu utraconego prawa własności. „Prawo do odszkodowania” obok art. 21 ust. 2 Konstytucji, odnoszącym się do odszkodowania należnego w wypadku wywłaszczenia korzysta z art. 77 ust. 1 Konstytucji, przewidującym odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niezgodnym z prawem działaniem organu władzy publicznej.

W tej sprawie nie ma żadnego znaczenia pogląd, że „Konstytucja nie zna publicznego prawa podmiotowego do odszkodowania z tytułu szkód wyrządzonych legalnym działaniem władzy publicznej” (K. Zaradkiewicz, op. cit., s. 528 i powołana tam literatura). Żaden z przepisów Konstytucji,

a w szczególności art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji nie wyłącza ochrony „innych praw majątkowych”. Nie wskazano przyczyn pozwalających na uchylenie czy ograniczenie ochrony. Dotyczy to także prawa do odszkodowania. Skoro tak to bez znaczenia jest rozróżnienie na przyczynę wyrządzenia szkody i podział na tę spowodowaną działaniami władzy publicznej, czy też będącej wynikiem czynności podmiotów niepublicznych.

Art. 32 ust. 1 Konstytucji ma szczególne znaczenie dla interpretacji art. 64 ust. 2 Konstytucji. Jak już wspomniano, równa dla wszystkich ochrona praw majątkowych powinna być interpretowana w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji, bo zapewnienie równej dla wszystkich ochrony prawnej jest elementem równego traktowania przez władze publiczne, wyrażonego w art. 32 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji.

Zasada równości wszystkich wobec prawa zawarta w art. 32 ust. 1 Konstytucji wyraża nakaz traktowania podmiotów podobnych w sposób podobny, dopuszczając jednocześnie traktowanie podmiotów odmiennych w sposób odmienny. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego niezmienna pozostała formuła wyrażona jeszcze w porządku prawnym pod rządami Konstytucji z 1952 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36, ze zm.; dalej: Konstytucja PRL), że konstytucyjna zasada równości polega na tym, iż wszyscy adresaci norm prawnych, charakteryzujący się w równym stopniu daną cechą istotną, mają być traktowani równo. Równe traktowanie znaczy traktowanie według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Definicja ta ugruntowała się również w obecnym porządku konstytucyjnym (zob. m.in. orzeczenia z: 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87, OTK w 1988 r., poz. 1; 20 grudnia 1994 r., sygn. K 8/94, OTK w 1994 r., cz. 2, poz. 43; wyroki z: 22 lutego 2005 r., sygn. K 10/04, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 17; 23 marca 2006 r., sygn. K 4/06, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32). W orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że równość oznacza także akceptację różnego traktowania przez prawo różnych adresatów norm prawnych. Równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innym względem.

Ogólna zasada równości wzmacnia podstawową argumentację i nie stanowi asumptu do oddzielnego zarzutu (por. podobnie - wyrok o sygn. SK 11/12, dotyczący przesłanki temporalnej odszkodowań za mienie zabużańskie, odmiennie np. wyroki z: 17 marca 2008 r., sygn. K 32/05, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 27 i 19 maja 2011 r., sygn. SK 9/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 34).

Nierówne potraktowanie podmiotów przynależnych do tej samej klasy oznacza, że doszło do wprowadzenia zróżnicowania sprzecznego z Konstytucją i europejskimi zasadami stanowienia prawa.

Ustawodawca przyznał bowiem pewnej grupie właścicieli istotne uprawnienia majątkowe, pomijając innych właścicieli nieruchomości warszawskich. Jest to naruszenie zasady równej ochrony praw majątkowych, a także wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasady proporcjonalności.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 41/09 z dnia 13 czerwca 2011 r. przyznano, że *„Data 5 kwietnia 1958 r. nie miała żadnego innego uzasadnienia niż ekonomiczne, polegające na zmniejszeniu wydatków budżetu państwa (zob. Z. Strus, Grunty warszawskie, „Przegląd Sądowy” nr 10/2007, s. 14-15). Ustawa z 1958 r. „wszczęła proces regulacji zastępczych, które ostatecznie*

utworzyły autonomiczny zespół norm, różnicujący w sposób niewytłumaczalny prawną sytuację byłych właścicieli gruntów warszawskich, a jednocześnie utrwały zastój w rozwoju miasta” (zob. tamże)”.

Ustawodawca świadomie, acz bezzasadnie, pozbawił roszczeń odszkodowawczych znaczną część uprawnionych bez żadnych podstaw, z naruszeniem przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zarzuty Skarżącego dotyczą pozbawienia go prawa do słusznego odszkodowania za nieruchomości utraconą w drodze wyłączenia w drodze Dekretu, nierównego traktowania wobec prawa, nieproporcjonalnego i nieuzasadnionego zróżnicowania ochrony prawa do odszkodowania jako innego prawa majątkowego oraz naruszenia zasady słuszności oraz demokratycznego państwa prawa.

Względy ekonomiczne, a więc dążenie do zmniejszenia obciążenia finansów publicznych (tak samorządowych, jak i państwowych), nie mogą stanowić wystarczającego uzasadnienia dla zróżnicowania byłych właścicieli nieruchomości warszawskich i ich następców prawnych w zakresie możliwości dochodzenia tego prawa w oparciu o przypadkowe i historyczne kryterium czasowe, tj. datę 5 kwietnia 1958 r. Przyznanie w tym wypadku pierwszeństwa zasadzie równowagi budżetowej przed zasadą równości i równej ochrony praw majątkowych jest konstytucyjnie niedopuszczalne i naruszające standard ochrony prawa własności i prawa do odszkodowania za znacjonalizowaną (wyłączoną) nieruchomość.

Nie bez znaczenia dla naruszenia art. 2 Konstytucji jest fakt że UGN weszła w życie po dacie wejścia w życie Konstytucji, co podważa racjonalność działania ustawodawcy w sytuacji zróżnicowania możliwości uzyskania odszkodowania przez osoby pokrzywdzone przepisami Dekretu. Oznacza to, że w demokratycznym państwie prawa szanującym prawo własności i dziedziczenia nie powinny obowiązywać ustawy, które w sposób bezpodstawny różnicują obywateli będących w tej samej sytuacji.

Utrzymujące się od lat kryterium czasowe w art. 215 ust. 2 UGN, a co najmniej od 1 stycznia 1998 r. podważa zaufanie obywatela do Państwa i stanowionego prawa, co jest prostą drogą do anarchii.

III. Formalne przesłanki dopuszczalności skargi

- A) do skargi zostało dołączone pełnomocnictwo szczególne z opłatą,
- B) oświadczam, że droga sądowo-administracyjna została wyczerpana poprzez zaskarżenie decyzji Prezydenta W z dnia stycznia 2018 r., decyzji Wojewody z listopada 2018 r., złożenie skargi od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia października 2019 r.) i doręczenie w dniu grudnia 2020 r. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia listopada 2020 r. w sprawie (wydanego na posiedzeniu niejawnym) wraz z uzasadnieniem,
- C) tej sprawie moja Mocodawczyni ma interes osobisty wynikający z faktu niemożności uzyskania należnego mu odszkodowania za znacjonalizowaną nieruchomości tylko dlatego, że doszło do zastosowania art. 215 ust. 2 UGN w części dotyczącej pozbawienia faktycznej możliwości władania nieruchomością i zastosowania wobec H Z dyskryminującego kryterium czasowego, które narusza szereg przepisów ustawy zasadniczej,

D) oświadczam, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia listopada 2020 r. w sprawie wraz z uzasadnieniem został doręczony w dniu 7 grudnia 2020 r., co można sprawdzić w portalu Poczty Polskiej „śledź przesyłkę” wbijając nr przesyłki jak w Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

IV. Stan faktyczny

Wyrokiem z dnia listopada 2020 r. w sprawie Naczelnny Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę od wyroku WSA w W z dnia października 2019 r. który oddalił skargę H Z na decyzję Wojewody z listopada 2018 r. utrzymującą w mocy decyzję Prezydenta W z stycznia 2018 r. w przedmiocie odmowy przyznania odszkodowania za nieruchomość przejętą w trybie Dekretu.

W wydanym wyroku NSA utrzymał wyrok I instancji i wydane decyzje potwierdzając, że w niniejszej sprawie nie została spełniona jedynie II przesłanka określona w art. 215 UGN dotycząca „faktycznej możliwość władania nieruchomością po 5 kwietnia 1958 r.”.

NSA nie uwzględnił wniosku zawartego w skardze kasacyjnej z grudnia 2019 r. o skierowanie pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego czy składu poszerzonego Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Tak więc, sytuacja faktyczna Skarżącej zawiera się w zakresie zastosowania zaskarżonego przepisu, tym samym należy uznać, że sformułowana przez niego norma prawna została pominięta przez ustawodawcę w treści art. 215 ust. 2 UGN.

Należy wskazać, że aktualny właściciel korzysta z przedmiotowej nieruchomości, w części także komercyjnie, a następcy prawni dawnego właściciela do dzisiaj nie otrzymali ani żadnego odszkodowania ani żadnej rekompensaty.

V. Historia regulacji prawnych

Historia regulacji prawnych dotyczących odszkodowania za grunty warszawskie stanowi realizację, rozpoczętej po II wojnie światowej najpierw przez agenturę sowiecką a potem kontrolowane władze PRL, polityki zwalczania dawnych właścicieli i ich następców prawnych. Stan ten trwa do dzisiaj, czego dowodem jest uzupełnienie Dekretu poprzez wprowadzenie art. 214 a UGN. Małą nadzieję przyniósł „dekretowcom” wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2011 r. SK 41/09 (kiedy to przywrócono równość w zakresie przedmiotowym), ale unik Trybunału Konstytucyjnego dokonany w postanowieniu z dnia 28 października 2015 r. P 6/13 stanowczo je ostudził.

Orzeczeniem w tej sprawie Trybunał Konstytucyjny ma możliwość przełamania tej praktyki poprzez przywrócenie wiary w prawo i państwo oraz zasady ochrony własności i równości w zakresie wskazanym w art. 215 ust. 2 UGN.

Dekret w art. 9 przewidywał wypłatę odszkodowania za budynki i grunty przejęte na potrzeby odbudowy i rozbudowy Warszawy, ale przepisy wykonawcze – zgodnie z art. 9 ust. 3 – nigdy

nie zostały wydane. W międzyczasie dawni właściciele nękani byli nie tylko domiarami podatkowymi, ale i nakazami odbudowy budynków.

W samym dekreście (art. 9 ust. 2) możliwość żądania odszkodowania powstawała po upływie 6 miesięcy „od dnia objęcia gruntu w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy” i wygasała po upływie 3 lat od tego momentu. Tę samą koncepcję (przy założeniu błędnej redakcji przepisu) przyjął ustawodawca w art. 53 ustawy z 1958 r. Roszczenie odszkodowawcze nadal było powiązane z utratą posiadania, jednak zasady przyznawania odszkodowania zostały poddane dwóm reżimom. Formalnie rzecz biorąc, byli właściciele, którzy utracili posiadanie przed wejściem w życie ustawy z 1958 r., mogli dochodzić roszczeń wynikających z dekretu na jego podstawie, co w praktyce - ze względu na 3-letni termin prekluzyjny i na brak przepisów wykonawczych - było nieskuteczne. Roszczenia pozostałych miały podlegać ustawie z 1958 r.

Rozwiązanie to miało uzasadniać zasadę intertemporalną, która nową ustawę nakazuje stosować do zdarzeń prawnych (przejścia posiadania) powstałych w czasie jej obowiązywania.

W ustawie z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64, ze zm.; dalej: ustawa z 1958 r.) ograniczono uprawnienia byłych właścicieli tych gruntów. Po pierwsze, ustawa z 1958 r. dotychczasowe podstawy odmowy przyznania prawa użytkowania wieczystego, zawarte w art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, rozciągnęła z mocą wsteczną na sytuacje wymienione w jej art. 3, który szeroko określał dopuszczalność wywłaszczenia, jeśli nieruchomość była niezbędna na cele użyteczności publicznej, na cele obrony państwa albo dla wykonania zadań określonych w zatwierdzonych planach gospodarczych. Art. 54 ust. 2 ustawy z 1958 r. legalizował zaś decyzje odmawiające przyznania własności czasowej wydane przed wejściem w życie tej ustawy, jeżeli oceniane ex post byłyby zgodne z podstawami wywłaszczenia określonymi w ustawie z 1958 r. Po drugie, w art. 53 ustawy z 1958 r. zmieniono zasady wypłaty odszkodowań za określone nieruchomości, które przeszły na własność państwa na podstawie dekretu warszawskiego. Nieruchomości te to gospodarstwa rolne, sadownicze i warzywnicze na gruntach, jeśli poprzedni właściciele lub ich następcy prawni prowadzący te gospodarstwa zostali pozbawieni ich użytkowania po 5 kwietnia 1958 r. (data wejścia w życie ustawy z 1958 r.), oraz domy jednorodzinne i jedna działka budowlana pod budowę domu jednorodzinnego, które przeszły na własność państwa po 5 kwietnia 1958 r. W stosunku do wymienionych wyżej nieruchomości odszkodowanie miało być wypłacane na zasadach przewidzianych nie w dekreście warszawskim, lecz w ustawie z 1958 r. (w tym zakresie wprost wyłączone zostało stosowanie art. 9 dekretu warszawskiego, dotyczącego odszkodowań). W pozostałych wypadkach do odszkodowania miały zastosowanie przepisy dekretu warszawskiego.

Data 5 kwietnia 1958 r. nie miała żadnego innego uzasadnienia niż ekonomiczne, polegające na zmniejszeniu wydatków budżetu państwa (zob. Z. Strus, Grunty warszawskie, „Przełąd Sądowy” nr 10/2007, s. 14-15).

Ustawa z 1958 r. „wszczyła proces regulacji zastępczych, które ostatecznie utworzyły autonomiczny zespół norm, różnicujący w sposób niewytłumaczalny prawną sytuację byłych właścicieli gruntów warszawskich, a jednocześnie utrwały zastój w rozwoju miasta” (zob. tamże).

Rozwiązania wprowadzone na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r., powtórzone co do istoty w art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu

nieruchomości (Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.; dalej: ustawa z 1985 r.), a następnie w art. 215 ust. 2 UGN, zapoczątkowały byt regulacji zastępczej, która wyłączała możliwość dochodzenia odszkodowania na zasadach określonych w - formalnie nadal obowiązujących, lecz normatywnie martwych z uwagi na brak przepisów wykonawczych - art. 7 ust. 5, art. 8 i art. 9 Dekretu (zob. art. 53 ust. 4 ustawy z 1958 r.). Jednocześnie, w porównaniu z regulacją dekretową, nowa regulacja zastępcza zawężyła możliwość dochodzenia odszkodowania, „różnicując w sposób niewytłumaczalny prawną sytuację byłych właścicieli gruntów warszawskich” (Z. Strus, Grunty warszawskie, „Przegląd Sądowy” nr 10/2007, s. 15).

W 1958 r. ustawodawca musiał być świadomy tego, że - mimo jednoznacznego (wydawałoby się) brzmienia art. 9 ust. 2 dekretu warszawskiego - nie mogło dojść, choćby z uwagi na brak przepisów wykonawczych, do definitywnego wygaszenia roszczeń odszkodowawczych do końca lat 40. XX w. W przeciwnym razie, wprowadzając regulację zastępczą (art. 53 ust. 1-3 ustawy z 1958 r.), nie umieszczałby w ustawie przepisu, który wyłącza zastosowanie art. 9 Dekretu do przypadków objętych nową regulacją zastępczą (art. 53 ust. 4 ustawy z 1958 r.).

Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127, ze zm.) [dalej UGG] w art. 82 (przed ogłoszeniem tekstu jednolitego z 1991 r. art. 89) próbowała wygasić prawa do odszkodowania za nieruchomości, budynki i inne części składowe nieruchomości przejęte przez państwo na podstawie art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 dekretu warszawskiego. Przewidziała jednocześnie w art. 83 (przed ogłoszeniem tekstu jednolitego z 1991 r. art. 90) możliwość odpowiedniego stosowania jej przepisów dotyczących odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości w odniesieniu do określonych nieruchomości, to jest gospodarstw rolnych na gruntach, które na podstawie dekretu warszawskiego przeszły na własność państwa, jeżeli pozbawienie faktycznego władania tymi nieruchomościami nastąpiło po 5 kwietnia 1958 r., domów jednorodzinnych, jeżeli przeszły na własność państwa po 5 kwietnia 1958 r., oraz działek, które były przeznaczone pod zabudowę jednorodziną przed wejściem w życie dekretu warszawskiego, jeżeli pozbawienie możliwości władania nimi nastąpiło po 5 kwietnia 1958 r.

W tym zakresie ww. ustawa powtórzyła zatem odpowiednie regulacje z ustawy z 1958 r. Po nowelizacji UGG z 1990 r. (ustawa z dnia 29 września 1990 r., Dz.U. Nr 79, poz. 464) dodano, że w ramach odszkodowania poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni mogą otrzymać w użytkowanie wieczyste jedną działkę pod budowę domu jednorodzinnego.

Wadliwie przyjmuje się, że „wraz z wejściem w życie ustawy z 1985 r. ostatecznie wygasły roszczenia odszkodowawcze „dekretowców” pozbawionych faktycznego władania nieruchomościami przed 5 kwietnia 1958 r.”. Takie stanowisko jest nielogiczne, gdyż w niektórych przypadkach prawa nie mogły wygasnąć, bo jeszcze nie powstały roszczenia (np. w przypadku braku rozpoznania czynnego wniosku dekretowego), a **ustawodawca, stwierdzając w art. 82 ust. 1 UGG (art. 89 ust. 1 pierwotnej wersji UGG) jedynie wygaśnięcie praw w nim wskazanych, sam uznał, iż będące ich źródłem przepisy nie utraciły mocy prawnej**” (Sąd Najwyższy z 15 października 2008 r., sygn. akt I CSK 235/08).

Kwestionowany przepis UGN, będący dosłownym powtórzeniem art. 83 ustawy z 1985 r., nie mógł także pozbawić praw, które tym osobom już co najmniej od kilkunastu lat nie przysługiwały, tym bardziej że Dekret obowiązuje do dzisiaj, a nawet jest twórczo rozwijany.

W ustawie z 1985 r. odpowiednikiem art. 53 ust. 1 i 2 ustawy z 1958 r. był art. 83 zawarty w rozdziale 8 ustawy „Przepisy przejściowe i końcowe”. Umożliwiał on odpowiednie stosowanie przepisów ustawy dotyczących odszkodowań za wyłączone nieruchomości do określonej kategorii nieruchomości warszawskich, tj.: gospodarstw rolnych na gruntach, które na podstawie dekretu z 1945 r. przeszły na własność państwa, jeżeli pozbawienie faktycznego władania tymi nieruchomościami nastąpiło po 5 kwietnia 1958 r. (ust. 1), domów jednorodzinnych, jeżeli przeszły na własność państwa po 5 kwietnia 1958 r. oraz działek, które były przeznaczone pod zabudowę jednorodziną przed wejściem w życie dekretu z 1945 r., jeżeli pozbawienie możliwości władania nimi nastąpiło po 5 kwietnia 1958 r. (ust. 2). Powtarzając w art. 83 ustawy z 1985 r. unormowanie zawarte w art. 53 ustawy z 1958 r. ustawodawca zmienił jednak redakcję przepisu, w pewnym zakresie usuwając sygnalizowany wyżej błąd: w odniesieniu do działki budowlanej przesłanka „przejścia na własność Państwa” po 5 kwietnia 1958 r. została zastąpiona przesłanką „pozbawienia faktycznej możliwości władania” po tej dacie. Roszczenie odszkodowawcze zostało zatem związane z datą utraty posiadania, a nie przejścia na własność Państwa, co określało nowe przesłanki umożliwiające uzyskanie odszkodowania.

Kontynuację rozwiązania przyjętego w UGG (a także - pośrednio - w ustawie z 1958 r.) zawierają przepisy art. 214 i art. 215 UGN, aktualnie regulujące kwestię odszkodowania za nieruchomości przejęte na własność państwa na mocy dekretu warszawskiego (zob. J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 2009, s. 1375; red. G. Bieniek, s. 687).

Aktualnie uprawnienie do dochodzenia odszkodowania reguluje art. 215 UGN. Mogą z niego skorzystać byli właściciele (ich następcy prawni): 1) gospodarstw rolnych na gruntach, które na podstawie dekretu warszawskiego przeszły na własność państwa, jeżeli zostali pozbawieni faktycznego władania gospodarstwem po 5 kwietnia 1958 r.; 2) domów jednorodzinnych, jeżeli przeszły one na własność państwa po 5 kwietnia 1958 r.; 3) działek, które przed dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego mogły być przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nimi po 5 kwietnia 1958 r. W ramach przyznanego odszkodowania poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni mogą otrzymać w użytkowanie wieczyste działkę pod budowę domu jednorodzinnego.

Z regulacji tej wynika, że UGN (a wcześniej UGG) nie tylko nie rozszerzyła uprawnień byłych właścicieli do odszkodowania, lecz znacznie je ograniczyła ze względu na wprowadzenie dodatkowej przesłanki, niewystępującej w art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r., uzależniającej odszkodowanie od dokonania oceny, czy działka budowlana mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne przed wejściem w życie dekretu warszawskiego (art. 53 ust. 2 ustawy z 1958 r. wymagał, aby działka była przeznaczona pod budowę domu jednorodzinnego bez ustanawiania cezur czasowej).

Zaprezentowana historia ww. przepisu dowodzi, że ustawodawca – mimo zmian ustrojowych – nie zaprzestał dyskryminowania części dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich lub ich następców prawnych.

Kwestia, czy prawo do wcześniej przysługiwało tej dyskryminowanej grupie nie ma żadnego znaczenia w tej sprawie, co jednoznacznie przyznali Sędziowie, którzy złożyli zdania odrębne do postanowienia z dnia z dnia 28 października 2015 r. w sprawie P 6/13.

Kluczowym problem w tej skardze jest nierówność traktowania określonych grup obywateli znajdujących się w analogicznej sytuacji stanowiła podstawowy problem konstytucyjny w niniejszej sprawie, a nie ustalenie konstytucyjnego obowiązku ustawodawcy do rekompensaty naruszonych interesów osób nieobjętych art. 215 UGN.

W rozpatrywanej sprawie Skarżący wskazuje, że wspólną cechą relewantną decydującą o wyodrębnieniu na podstawie zaskarżonego przepisu porównywanych grup podmiotów, to jest byłych właścicieli (ich następców prawnych) domów jednorodzinnych lub działek przeznaczonych pod zabudowę jednorodziną i byłych właścicieli (ich następców prawnych) innych nieruchomości warszawskich, jest to, że zostali oni pozbawieni własności tych nieruchomości na podstawie przepisów dekretu warszawskiego oraz nie złożyli wniosków o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy albo prawa zabudowy lub prawa te nie zostały im przyznane z jakichkolwiek innych powodów.

VI. Status prawny dawnych właścicieli nieruchomości warszawskich w zakresie odszkodowania

Ustawa z 1958 r. oraz kolejne ustawy, które ją zastąpiły, nie wprowadziły terminu prekluzyjnego do dochodzenia odszkodowania w przypadku określonym w art. 215 UGN, jednak w związku z wprowadzonym kryterium czasowym wynikającym z daty „5 kwietnia 1958 r.” grupa dawnych właścicieli i ich następców prawnych, którzy *zostali pozbawieni faktycznego władania własnymi nieruchomościami (wcześniej dotyczących nieruchomości, które przejdą po wejściu w życie niniejszej ustawy [z 1958] na własność Skarbu Państwa)* przed 5 kwietnia 1958 r. została całkowicie pominięta w kolejnych ustawach w zakresie możliwości uzyskania odszkodowania.

W uchwale z 18 czerwca 1996 r., sygn. W 19/95 (OTK ZU nr 3/1996, poz. 25), Trybunał Konstytucyjny, odpowiadając na pytania Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w sprawie wykładni niektórych przepisów UGG stwierdził, że „byli właściciele tzw. gruntów warszawskich nie zostali potraktowani przez władze publiczne w sposób zgodny z zasadami sprawiedliwości społecznej oraz z zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa (...). Praktyka władz administracyjnych rozminęła się z przepisami dekretu z 26 października 1945 r. (...). Wnioski o przyznanie odpowiednich praw określonych w dekrecie warszawskim w praktyce (...) często nie były uwzględniane (...). Po upaństwowieniu mienia gminy m.st. Warszawy organy państwowe nie poczuwały się do zadośćuczynienia roszczeniom wynikającym z dekretu z 26 października 1945 r., mimo że (...) nadal obowiązywał. (...) Powyższe okoliczności sprawiają, że z przyczyn leżących po stronie ustawodawcy, a także po stronie organów stosujących prawo znaczna część osób, które utraciły własność na mocy dekretu z 26 października 1945 r., znalazła się w sytuacji niestabilności lub niepewności co do ich praw, bez otrzymania sprawiedliwego zadośćuczynienia za utratę majątku na rzecz dzieła odbudowy Warszawy, wbrew literze i założeniom dekretu z 1945 roku”.

Teza powyższa po 25 latach stała się nie tylko aktualna, ale bardziej jaskrawa.

Nie można zapomnieć, że osoby objęte stosowaniem art. 215 ust. 2 UGN nie mają bowiem alternatywnej ogólnej podstawy cywilnoprawnej do dochodzenia swoich praw.

Art. 215 ust. 2 UGN jest więc jedynym obowiązującym przepisem, który daje możliwość dochodzenia odszkodowania za nieruchomości dekretowe bez odwoływania się do działań nadzwyczajnych. Innymi słowy, stanowi on wyłączną, a zarazem samodzielną, podstawę dochodzenia roszczeń odszkodowawczych za utraconą własność nieruchomości objętych dekretem - z tym jednak zastrzeżeniem, że niespełnienie choćby jednej z przesłanek określonych w tym przepisie (przedmiotowej lub czasowej) wyłącza możliwość uzyskania takiego odszkodowania.

Po 30 lat od odzyskania przez Polskę wolności taki podział obywateli Rzeczypospolitej Polskiej świadczy o dodatkowej dyskryminacji tej grupy osób w odniesieniu do innych podmiotów, którzy utracili majątek w wyniku II wojny światowej i działań komunistów tj do kościołów i związków wyznaniowych, zabużan, czy też osób, którzy skorzystali z indywidualnej drogi dochodzenia roszczeń na skutek nacjonalizacji z rażącym naruszeniem prawa lub wadliwego wykonaniu aktów nacjonalizacyjnych.

Dodatkowo należy wskazać, że w UGG i UGN przyjęta abstrakcyjna data była tożsama, ale inaczej określono przesłankę czasową. Powtarzając w art. 83 ustawy z 1985 r. unormowanie zawarte w art. 5³ ustawy z 1958 r. ustawodawca zmienił jednak redakcję przepisu, w pewnym zakresie usuwając sygnalizowany wyżej błąd: w odniesieniu do działki budowlanej przesłanka „przejścia na własność Państwa” po 5 kwietnia 1958 r. została zastąpiona przesłanką „pozbawienia faktycznej możliwości władania” po tej dacie. Zmiana ta nie dotyczyła domów jednorodzinnych, co do których nadal utrzymano przesłankę „przejścia na własność Państwa” po 5 kwietnia 1958 r., która - formalnie - eliminuje powstanie roszczeń byłych właścicieli domów jednorodzinnych, a jednak ich prawa przywrócono w art. 215 UGN.

VII. Analiza konstytucyjności art. 215 ust. 2 ugn – uzasadnienie zarzutu

Zawarte w art. 215 ust. 2 UGN kryterium czasowe w nieuzasadniony i arbitralny sposób różnicuje sytuację podmiotów będących w takiej samej sytuacji prawnej, co stanowi naruszenie szeregu podstawowych zasad konstytucyjnych - *ochrony praw słusznie nabytych oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2), zakazu naruszania istoty danego prawa lub wolności (art. 31 ust. 3), zasady równości (art. 32 ust. 1), zasady niedyskryminacji (art. 32 ust. 2) oraz zasada ochrony prawa własności (art. 21 ust. 1), a przede wszystkim równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i ust. 2).*

Dawni właściciele nieruchomości (lub ich następcy prawni), które mogły być przeznaczone pod budownictwo jednorodzinne i które zostały przejęte na podstawie dekretu z 1945 r., charakteryzują się wspólną cechą relewantną, nakazującą traktowanie ich w sposób równy.

Dlatego arbitralne i pozbawione znaczenia z punktu widzenia ochrony praw właścicieli gruntów warszawskich kryterium czasowe - zróżnicowało tę jednolitą kategorię podmiotów, uprawniając do odszkodowania jedynie tych byłych właścicieli (lub ich następców prawnych), którzy zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania działką przeznaczoną pod budownictwo jednorodzinne po 5 kwietnia 1958 r. Nie można „doszukać się uzasadnienia dla takiego zróżnicowania i relewantnej jego przesłanki”. W związku z tym nie można także ocenić kwestionowanego zróżnicowania w świetle przesłanki proporcjonalności i stwierdzić, „czy dochowano odpowiedniości relacji pomiędzy rangą celu a intensywnością naruszenia zasady równości i równej dla wszystkich ochrony prawa do

odszkodowania jako innego prawa majątkowego". Przyjęty przez ustawodawcę mechanizm różnicowania narusza wymagania obiektywności, racjonalności i sprawiedliwości kryteriów, według których dochodzi do odmiennego potraktowania adresatów danej regulacji". Stan, w którym na podstawie niemającego żadnego uzasadnienia kryterium ustawodawca pominął pewną grupie byłych właścicieli uprawnień majątkowe, stanowią niewątpliwe uchybienie zasadzie równości i równej ochrony praw majątkowych.

Nie ulega wątpliwości, że zakwestionowany art. 215 ust. 2 UGN ogranicza część dawnych właścicieli (lub ich następców prawnych) uzależniając spełnienie jednej z dwóch przesłanek :

- 1) pierwszej obiektywnie wynikającej z Dekretu i mające oparcie w prawie miejscowym (przeznaczenia nieruchomości) oraz
- 2) drugiej abstrakcyjnej, niemającej żadnego uzasadnienia (data utraty posiadania).

Art. 215 ust. 2 UGN powinien zostać oceniony przez Trybunał w oparciu o obecnie obowiązujące standardy ochrony prawa własności i innych praw majątkowych, o którym mowa w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, prawo do odszkodowania jest bez wątpienia samodzielnym prawem podmiotowym o normatywnej postaci roszczenia, stanowiącym inne prawo majątkowe w rozumieniu art. 64 ust. 1 Konstytucji, i jako takie podlega odrębnej ochronie na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji. Jednocześnie roszczenie odszkodowawcze jest emanacją kompensacyjnej ochrony majątkowego prawa podmiotowego, która wchodzi w grę wówczas, gdy ochrona restytucyjna tego prawa nie jest możliwa (zob. wyrok z 25 maja 2006 r., sygn. SK 51/05). W tym świetle roszczenie odszkodowawcze za wywłaszczenie stanowi szczególny instrument ochrony interesów skarżących z tytułu naruszonego prawa własności, które nie mogą być realizowane za pomocą środków ochrony restytucyjnej. Wyjątkowy charakter instytucji wywłaszczenia pozwala wręcz uznać w takiej sytuacji prawo do odszkodowania za swoisty surogat prawa własności nieruchomości. Ten ścisły związek przemawia za traktowaniem nadmiernych ograniczeń roszczeń odszkodowawczych przysługujących z tytułu naruszenia prawa własności jako nieuprawnioną ingerencję w ochronę prawną samej własności. W świetle orzecznictwa Trybunału ocena całokształtu unormowań rekompensujących ingerencję w prawo własności może doprowadzić do wniosku o naruszeniu istoty tego prawa, sankcjonowanej w świetle art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3). Ocena taka jest tym bardziej uprawniona w rozpatrywanej sprawie, w której skarżący zostali w ogóle pozbawieni prawa do odszkodowania z tytułu pozbawienia ich własności nieruchomości.

Prawo do odszkodowania za mienie wywłaszczone w czasach PRL, wynikające z art. 215 ust. 2 UGN stanowi prawo majątkowe, które podlega ochronie na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji (tak też przyjął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13 czerwca 2011 r. o sygn. SK 41/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 40, także dotyczącym zaskarżonego przepisu - por. jego omówienie w cz. II, pkt 1.2 uzasadnienia postanowienia).

Taka ocena obliguje ustawodawcę do takiego regulowania ochrony praw majątkowych (bez względu na ich zakres czy wysokość), aby ochrona ta była „równa dla wszystkich” (por. np. wyroki o sygn. K 2/04 i SK 11/12).

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, obowiązki ustawodawcy, wynikające z art. 64 ust. 2 Konstytucji, mają dwojaki charakter. W wymiarze pozytywnym, powinien on ustanowić przepisy i procedury udzielające równej ochrony prawnej prawom majątkowym, a w wymiarze negatywnym - jest on zobligowany powstrzymać się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać (por. wyrok z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40). Takie rozumienie tego wzorca kontroli było także odpowiednio stosowane przez Trybunał Konstytucyjny w sprawach dotyczących praw majątkowych związanych z wywłaszczeniem (por. np. wyrok z 14 lipca 2015 r., sygn. SK 26/14, i wymienione tam liczne dalsze orzeczenia).

Art. 215 ust. 2 UGN w kwestionowanym zakresie nie realizuje wyżej wskazanego postulatu, ponieważ arbitralnie różnicuje uprawnienia byłych właścicieli nieruchomości wywłaszczonych na mocy dekretu warszawskiego (ich następców prawnych). Ich wspólną cechą relewantną jest doznanie szkody i krzywdy w związku z odjęciem własności, które nie zostały w żaden sposób zrekompensowane ani w czasach PRL, ani też po 1989 r. (por. teza o odrębnej podstawie odpowiedzialności III Rzeczypospolitej z tytułu bezczynności legislacyjnej wobec zabużan w wyroku o sygn. SK 11/12). Art. 215 ust. 2 UGN dzieli tę kategorię osób na dwie grupy, nakazując ich odmienne traktowanie. Osoby wywłaszczone, które utraciły władanie nieruchomością do 5 kwietnia 1958 r., zostały pozbawione prawa do odszkodowania, podczas gdy nieliczne osoby wywłaszczone na podstawie dekretu warszawskiego, pozbawione posiadania nieruchomości po tym dniu - mimo że relatywnie dłużej korzystały z nieruchomości, a więc doznały względnie mniejszej szkody i krzywdy - mogą już ubiegać się o rekompensatę.

Powyższe kategorie osób wykazują się takim podobieństwem, że powinny być traktowane jednakowo. Niezależnie bowiem od tego, jak długo faktycznie władały nieruchomością, jej własność utraciły - jednolicie - z dniem wejścia w życie dekretu warszawskiego (tj. 21 listopada 1945 r., por. art. 1 tego aktu). Nie zachodzą więc między nimi takie różnice, aby uzasadnione było ich odmienne traktowanie (zwłaszcza polegające na uprzywilejowaniu osób względnie mniej poszkodowanych i całkowitym negowaniu praw osób poszkodowanych w większym zakresie).

Takie były podstawowe tezy zdań odrębnych do postanowienia z Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r., które w pełni popiera Skarżący.

Stwierdzenie, czy art. 215 ust. 2 UGN wprowadza niezgodne z Konstytucją zróżnicowanie jego adresatów z punktu widzenia ochrony prawa do odszkodowania za wywłaszczenie, wymaga ustalenia przez Trybunał, czy w ogóle zachodzi podobieństwo tych adresatów, a więc, czy możliwe jest wskazanie wspólnej istotnej cechy faktycznej lub prawnej uzasadniającej ich równe traktowanie. Uznanie, że podmioty są podobne, pozwala na podjęcie badania, czy są one traktowane podobnie na gruncie zaskarżonej regulacji. Stwierdzenie zaś, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (wprowadza zróżnicowanie), wymaga zbadania, czy takie zróżnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości.

Nierówne potraktowanie podmiotów przynależnych do tej samej klasy oznacza, że doszło do wprowadzenia zróżnicowania. Wówczas mamy do czynienia z odstępstwem od zasady równości, co jednak nie zawsze jest równoznaczne z istnieniem dyskryminacji lub uprzywilejowania (zob. wyrok TK z 24 lutego 1999 r., sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24). W odniesieniu do każdej regulacji

Trybunał musi najpierw ustalić, na podstawie jakiego kryterium dokonano zróżnicowania adresatów normy prawnej, a następnie rozważyć, czy zróżnicowanie to było uzasadnione (zob. wyrok TK z 16 grudnia 1997 r., sygn. K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70).

Nie było podstaw do różnicowania sytuacji prawnej dawnych właścicieli nieruchomości objętych działaniami Dekretu.

W tej sprawie odstępstwa od nakazu równego traktowania nie mają charakteru relewantnego, bo nie pozostają w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz nie służą realizacji tego celu i treści. Nie spełniają wreszcie wymogu proporcjonalności, wyrażający się w tym, że waga interesu, któremu ma służyć zróżnicowanie, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych. Zróżnicowanie nie pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych, czego dowodem jest liczba naruszonych przepisów ustawy zasadniczej (zob. orzeczenie TK z 3 września 1996 r., sygn. K 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33; wyrok sygn. K 10/04).

Art. 31 ust. 3 Konstytucji, ustanawiający zasadę proporcjonalności ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych, ma znaczenie nie tylko dla interpretacji przesłanek dopuszczalności wyłączenia, lecz także dla warunków ograniczania prawa do odszkodowania, które, jako „inne prawo majątkowe”, ma zagwarantowaną ochronę konstytucyjną. Zgodnie z tym przepisem „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Art. 31 ust. 3 Konstytucji dopuszcza zatem ustanawianie ograniczeń korzystania z wolności i praw tylko pod warunkiem, że jest to konieczne dla realizacji jednej z sześciu wartości w nim wskazanych. Wyliczenie zawarte w tym przepisie ma charakter wyczerpujący, co oznacza, że jeśli ograniczenie danej wolności lub prawa nie znajdzie uzasadnienia w żadnej z wymienionych wartości, ograniczenie takie nie może być ustanowione, chyba że zezwala na to szczególny przepis konstytucyjny (zob. L. Garlicki, uwagi do art. 31 Konstytucji, (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 3, Warszawa 2003).

Zasada proporcjonalności zakazuje ustawodawcy nadmiernej ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności. Uniwersalnie jest ona rozumiana jako „nakaz podejmowania środków adekwatnych do założonych celów” (zob. K. Wójtowicz, Zasada proporcjonalności jako wyznacznik konstytucyjności norm, (w:) Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 265 i n.). Trybunał Konstytucyjny, badając, czy dane ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności mieści się w zasadzie proporcjonalności, poszukuje odpowiedzi na trzy pytania: czy może ono doprowadzić do zamierzonych skutków, czy jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego, z którym jest związane, oraz czy efekty ograniczenia pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nałożonych na obywatela (zob. orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K 11/94, OTK w 1995 r., cz. 1, poz. 12).

Zaskarżona przesłanka czasowa władania nieruchomością po 5 kwietnia 1958 r. nie wykazuje żadnego związku ani z celami dekretu warszawskiego, ani też aktualnych regulacji odszkodowawczych. Wskazana data jest datą wejścia w życie ustawy z 12 marca 1958 r.), a więc aktu uchwalonego

kilkanaście lat po dekrete warszawskim, kiedy już większość wywłaszczeń na jego podstawie stała się faktem dokonany (por. art. 1 dekretu).

Wobec braku uzasadnienia dla kryterium czasowego nie mają sensu prowadzone rozważania w zakresie istnienia bądź wygaszenia roszczeń odszkodowawczych w jakimkolwiek zakresie.

Art. 215 ust. 2 UGN różnicuje zatem sytuację prawną byłych właścicieli nieruchomości warszawskich i ich następców prawnych. Zasada równej ochrony praw majątkowych jest, jak już zostało wspomniane, szczególną postacią ogólnej zasady równości. Odstępstwo od zasady równości, stanowiąc wyłom od zasady wyrażonej w art. 64 ust. 2 Konstytucji (a tym samym również w art. 32 ust. 1 Konstytucji), nie jest jednak równoznaczne z istnieniem dyskryminacji lub uprzywilejowania, pod warunkiem że jest ono usprawiedliwione, to znaczy ma podstawę w przekonujących kryteriach. Kryteria te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny oraz muszą pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Zróżnicowanie ochrony praw majątkowych musi być tym samym skonfrontowane z kryteriami przyjętymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wskazuje zarówno sposób rozumienia przesłanki konieczności, a tym samym i proporcjonalności ograniczenia określonego prawa, jak i inne wartości konstytucyjne, które mogą przeważać na rzecz utrzymywania takiego ograniczenia, w tym wypadku więc uzasadniać odstępianie od zasady równej ochrony praw majątkowych.

W odniesieniu do art. 215 ust. 2 UGN nie można wskazać żadnego związku tego przepisu z celem i zasadniczą treścią przepisów UGN, których realizacji miałyby służyć zaskarżona regulacja.

Przemiany ustrojowe po 1989 r., zwieńczone wejściem w życie Konstytucji z 1997 r., przywróciły bowiem jednolity charakter własności i równą jej ochronę. Art. 64 ust. 2 Konstytucji stanowi zaś obecnie regułę interpretacyjną przy stosowaniu przepisów dotyczących własności.

Skoro nie da się wykazać przesłanki relewantności zróżnicowania, to nie ma możliwości analizowania przesłanki jego proporcjonalności. Brak możliwości zdefiniowania celu, którego realizacj miałyby służyć pominięcie części byłych właścicieli nieruchomości nie pozwala bowiem na ustalenie, czy dochowano odpowiedniości relacji między rangą celu a intensywnością naruszenia zasady równości i równej dla wszystkich ochrony prawa do odszkodowania jako innego prawa majątkowego.

Ale nawet z ostrożności, można wskazać, że dla oceny, czy doszło do naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji decydująca jest analiza, czy pominięcie w art. 215 ust. 2 UGN części byłych właścicieli ma związek z jakimikolwiek wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi. Dokonane zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia w żadnej z wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, w szczególności nie jest konieczne w demokratycznym państwie dla ochrony praw i wolności innych osób.

Prawo do odszkodowania za wywłaszczenie, jak już wspomniano, stanowi swoisty surogat utraconej własności nieruchomości. Z tego względu uzasadniona jest jego szczególna ochrona, zbliżona intensywnością do ochrony prawa własności. Prawo własności i jego gwarancje wskazane w art. 64 Konstytucji należy konstruować na tle ogólnych zasad ustroju Rzeczypospolitej, a w szczególności na tle art. 20 i art. 21 Konstytucji, które zaliczają własność

prywatną do podstawowych zasad ustrojowych państwa. W świetle tych przepisów, zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa i stanowi wartość wyznaczającą kierunek interpretacji zarówno art. 64 Konstytucji, jak i unormowań zawartych w ustawodawstwie zwykłym.

Nastąpiło zatem nieuzasadnione zróżnicowanie właścicieli wywłaszczonych nieruchomości warszawskich z uwagi na datę utraty władztwa nad nieruchomością objętą dekretem, bez uzasadnionej przyczyny takiego zróżnicowania. Nie można wskazać wartości konstytucyjnej, która uzasadniałaby takie rozróżnienie. Z punktu widzenia zasady równego traktowania i z uwagi na cezurę czasową brak jest uzasadnienia dla dalszego utrzymywania daty 5 kwietnia 1958 r. jako granicy decydującej o przysługiwaniu odszkodowania za utratę możliwości korzystania z nieruchomości, a za taki argument nie mogą być uznane wyłącznie interesy podmiotów publicznych zobowiązanych do wypłaty należnego odszkodowania od interesami grupy obywateli.

W doktrynie wskazuje się że wyłączenie możliwości dochodzenia odszkodowania było motywowane względami wyłącznie ekonomicznymi (por. Z. Strus, Grunty warszawskie, „Przegląd Sądowy” nr 1/2007, s. 14-15), co w żaden sposób nie może stanowić pierwszeństwa przed innymi, licznie naruszonymi wartościami konstytucyjnymi. Konieczne jest przypomnienie, że nieruchomości warszawskie zostały przejęte i podmioty publiczne albo dalej z nich korzystają albo je zbyły, a odszkodowanie dawnym właścicielom wypłacane jest w wysokości rynkowej ale według stanu z dnia wejścia w życie Dekretu, co często stanowi nawet 50% wartości aktualnej.

W sprawach dotyczących przesłanki temporalnej świadczeń chodzi zaś o ocenę, czy data graniczna nie ma charakteru przypadkowego i arbitralnego, a znajduje uzasadnienie w normach, zasadach i wartościach konstytucyjnych (tak wprost np. wymienione wyżej wyroki w sprawach o sygn. K 2/04, K 17/09 i SK 11/12). To, że ewentualne jej zniesienie na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego może doprowadzić do zmian zakresu podmiotowego praw regulowanych w zaskarżonym przepisie (w tym także jego poszerzenia na dotychczas „pominięte” kategorie adresatów) jest już kwestią wtórną, istotną z punktu widzenia skutków wyroku (a nie dopuszczalności jego wydania).

Skarżąca nie żąda bowiem włączenia do zakresu regulacji objętej art. 215 ust. 2 UGN nowego (odrębnego) roszczenia, nieprzewidzianego w tym przepisie. Jego zarzut dotyczy tego, że ustawodawca unormował (mamy tym samym do czynienia z regulacją wydaną i obowiązującą, a nie z brakiem uregulowania danej materii). Kwestia odszkodowania za nieruchomości przejęte na podstawie dekretu warszawskiego została rozwiązana w taki sposób, że ustawodawca przyznał odszkodowanie tylko byłym właścicielom nieruchomości, które mogły być przeznaczone pod zabudowę jednorodziną, którzy utracili faktyczną możliwość władania nieruchomością po 5 kwietnia 1958 r., a pominał natomiast właścicieli, którzy również zostali pozbawieni własności na podstawie dekretu warszawskiego, ale faktyczną możliwość władania nieruchomością utraci przed 5 kwietnia 1958 r..

Pominięcie słów wyrażających ograniczenie zawarte w art. 215 ust. 2 UGN, tj. słów: „jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.” jest wystarczające do osiągnięcia celu, jakim jest równe traktowanie byłych właścicieli nieruchomości.

Skoro ustawodawca po 1989 r. wziął na siebie ciężar naprawienia przynajmniej części szkód i krzywd wyrządzonych wywłaszczeniami z okresu PRL, to zasada zaufania obywateli do państwa i prawa (por. art. 2 Konstytucji) powinna zostać przez niego uwzględniona w pierwszej kolejności.

VIII. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

Odnosnie art. 215 ust. 2 UGN zapadły dwa ważne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego :

1) Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2011 r. SK 41/09, w którym orzeczono, że art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, Nr 106, poz. 675, Nr 143, poz. 963, Nr 155, poz. 1043, Nr 197, poz. 1307 i Nr 200, poz. 1323 oraz z 2011 r. Nr 64, poz. 341) w zakresie, w jakim **pomija stosowanie przepisów tej ustawy dotyczących odszkodowań za wywłaszczone nieruchomości do nieruchomości, które przeszły na własność gminy m.st. Warszawy lub państwa na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), jeżeli przeszły one na własność państwa przed 5 kwietnia 1958 r., i działek, które przed dniem wejścia w życie powołanego dekretu mogły być przeznaczone pod budownictwo inne niż jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciele lub ich następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nimi przed 5 kwietnia 1958 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

W rozpoznawanej sprawie pojawia się pytanie o dopuszczalność ponownego badania konstytucyjności art. 215 ust. 2 UGN. Przepis ten był już bowiem poddany kontroli Trybunału. Wyrokiem z 13 czerwca 2011 r. o sygn. SK 41/09 (OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 40).

Sentencja powołanego wyroku dowodzi, że skarga konstytucyjna wniesiona w sprawie o sygn. SK 41/09 nie miała za przedmiot całego art. 215 ust. 2 UGN, lecz określony zakres tego przepisu (ściślej: pominiętą w nim treść normatywną) w zakresie przedmiotowym.

2) postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r.

P 6/13, kiedy to po rozpoznaniu pytania prawnego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: czy art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.) w zakresie, w jakim uzależnia prawo do odszkodowania od pozbawienia poprzedniego właściciela nieruchomości bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania nieruchomością po 5 kwietnia 1958 r., jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, postanowiono *na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 1064) umorzyć postępowanie.*

Wobec braku merytorycznego rozstrzygnięcia kwestii podniesionej w skardze nie zachodzi negatywna przesłanka orzekania w postaci zakazu *ne bis in idem*.

Za ograniczeniem kręgu uprawnionych do odszkodowania nie przemawia ochrona interesów budżetowych państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Należy przypomnieć, że w wyniku nacjonalizacji Skarb. Państwa przejął nieruchomości, a w drodze komunalizacji Miasto st. Warszawa zostało wyposażone w liczne nieruchomości, z których część została sprzedana i jednostki publiczne odniosły znaczne korzyści materialne, a niektóre przynoszą aktualnie, bo stanowią przedmiot najmu albo dzierżawy.

VIII. Podsumowanie

Brak poszanowania prawa własności oraz prawa do dziedziczenia czy równości wobec prawa przy gwarancjach konstytucyjnych narusza wiarę obywateli we własne państwo i dalsze jego losy.

Skoro następuje wyjątek w stosowaniu Konstytucji to trudno obronić tezę, że ustawodawca nie skorzysta w innym przypadku z podobnego rozwiązania i nagle nie wprowadzi dodatkowych zakazów czy ograniczeń wolności i praw obywatelskich.

Takie domniemanie jest coraz silniejsze, że skoro - mimo upływu 22 lat liczonych od daty wejścia w życie UGN - Państwo nadal nie przestrzega Konstytucji, to nie ma żadnej gwarancji na przyszłość, że prawa i wolności obywatelskie będą zachowane.

Dla mojej Mocodawczyni bez znaczenia są rozważania, które naruszenie przepisów Konstytucji jest pierwsze i silniejsze (czy równość w ramach własności, czy równość wobec prawa), czy jest to pominięcie, zaniechanie, czy jeszcze coś innego, a istotny jest skutek polegający na tym, że Skarżącemu odebrano prawo do odszkodowania w wyniku jawnej i oczywistej dyskryminacji wobec obowiązujących norm prawnych gwarantujących ochronę prawa własności, innych praw majątkowych oraz dziedziczenia.

Zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet*, podstawowe znaczenie ma istota sprawy przedstawionej przez podmiot inicjujący to postępowanie, a nie słowne ujęcie zarzutów i argumentacji

Ważniejszy jest także duch prawa niż prawnicze popisy, czy ewolucje albo wymaginowane wątpliwości nie mające oparcia w przepisach, a stanowiące teoretyczne rozważania naukowe.

Trybunał, w dotychczasowej wykładni art. 32 Konstytucji, nie wymagał, aby na poziomie Konstytucji należało wskazywać lub odszukiwać normę o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej. Wystarczało wskazanie normy przyznającej określone prawa niektórym osobom lub nakładającej na nie określone obowiązki oraz grupy podmiotów znajdujących się w tej samej (podobnej) sytuacji, wobec których dany przepis nie miał zastosowania. Nie przekonuje mnie też znaczenie przywołanego w tej kwestii postanowienia TK z 1 marca 2010 r. (sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29) (zdanie odrębne sędziego TK Mirosława Granata do postanowienia TK z 28 października 2015 r. sygn. akt P 6/13).

Wzorcem powinien być wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2004 r. sygn. akt K 2/04, który stwierdził, że art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz.

39) w pkt 1 w części stanowiącej zwrot: "i zamieszkują na stałe w Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy" jest niezgodny z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 oraz nie jest niezgodny z art. 21 i art. 52 ust. 1 Konstytucji. Z uzasadnienia wyroku :

Jak wskazano w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 czerwca 2001 r. w sprawie o sygn. akt K 23/00 (OTK ZU nr 5/2001, poz. 124), „granice ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności wyznacza zasada proporcjonalności oraz istota poszczególnych praw i wolności”.

- 1) *ochrony praw słusznie nabytych (art. 2 Konstytucji),*
- 2) *zasady zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa (art. 2 Konstytucji),*
- 3) *zakazu naruszania („wydrężania”) istoty danego prawa lub wolności (art. 31 ust. 3 Konstytucji),*
- 4) *zasady równości (art. 32 Konstytucji),*
- 5) *równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji).*

Uzależnienie przyznania prawa zaliczenia od okoliczności dość arbitralnie określonej i przypadkowej, jaką jest zamieszkiwanie na stałe w Polsce od 30 stycznia 2004 r. (tj. od dnia wejścia w życie kwestionowanej ustawy), pozostaje warunkiem wprowadzonym dowolnie i bez dostatecznego uzasadnienia merytorycznego.

Pogląd ten jest tym bardziej zasadny w kontekście braku takiego samego lub analogicznego wymogu w dotychczasowych unormowaniach kompensacji za mienie zabużańskie, jak też w kontekście postanowienia art. 52 ust. 2 Konstytucji, gwarantującego każdemu (a więc i uprawnionym z tytułu prawa zaliczenia) swobodę opuszczenia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (bez ujemnych konsekwencji dla ich praw na terytorium państwa polskiego).

Argumenty te skłoniły Trybunał Konstytucyjny do uznania wymogu zamieszkiwania na stałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od dnia wejścia w życie zaskarżonej ustawy za sprzeczny z art. 31 ust. 3 (wobec ograniczenia praw z przyczyn nie wskazanych w tym przepisie), z art. 32 (ze względu na nierówne traktowanie potencjalnych uprawnionych, zamieszkałych na stałe w Polsce i poza terytorium Polski) i z art. 64 ust. 2 (ze względu na zbyt daleko idące zróżnicowanie ochrony prawa majątkowego wskazanych tu obu kategorii osób).

Proste, jasne i sprawiedliwe.

Nie można abstrahować także od okoliczności, że wcześniejsze regulacje były pochodną założeń ustrojowych PRL i wynikających z nich potrzeb społecznych i gospodarczych, kształtujących jakość i granice ochrony prawnej prawa własności całkowicie odmiennie, niż jest to przyjęte obecnie na gruncie Konstytucji z 1997 r. najwyższy czas zdecydowanie oderwać się od ponurej historii i przywrócić w tym zakresie wartości przynależne każdemu nowoczesnemu, demokratycznemu państwu chroniącemu swoje fundamenty – prawo, wolność i własność. Rozdział ukrytej postkomuny powinna być na zawsze zamknięty.

Dlatego w wolnej i demokratycznej Polsce prawa osób wywłaszczonych na mocy dekretu warszawskiego nie mogą być zróżnicowane w zależności od tego, kiedy utraciły one faktyczną możliwość władania nieruchomością. Bezprawne jest także dalsze rozszerzanie mocy dekretu Bieruta,

czego dowodem jest ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy).

Stąd pozostaje mieć nadzieję, że skoro zasady konstytucyjne są niezienne od 1998 r., to mój Mocodawca może liczyć na uwzględnienie skargi dla dobra swojego, ale i innych pokrzywdzonych skutkami dekretu Bieruta, a w zasadzie brakiem realizacji obiecanego odszkodowania.

Uwzględnienie skargi jest obowiązkiem Trybunału Konstytucyjnego w przypadku naruszenia obowiązków przez ustawodawcę przez ostatnie 30 lat.

Na marginesie należy dodać, że H Z jest córką A D i zamieszkuje przy ul. w W . Adres jest nieprzypadkowy.

Dlatego proszę, jak na wstępie.

Przy sporządzeniu skargi skorzystałem z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zarówno w zakresie opublikowanych orzeczeń, jak i zgłoszonych zdań odrębnych Sędziów TK.

Andrzej Herman
advokat

Załączniki :

- 1) pełnomocnictwo z opłatą,
- 2) odpis decyzji Prezydenta W z dnia stycznia 2018 r.,
- 3) odpis decyzji Wojewody z listopada 2018 r.,
- 4) odpis wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia października 2019 r.
- 5) odpis wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia listopada 2020 r. w sprawie
- 6) wiadomości e-mail z 01.2021 r. oraz z 02.2021 r.,
- 7) wydruk z bazy Poczty Polskiej,
- 8) 4 odpisy skargi konstytucyjnej.