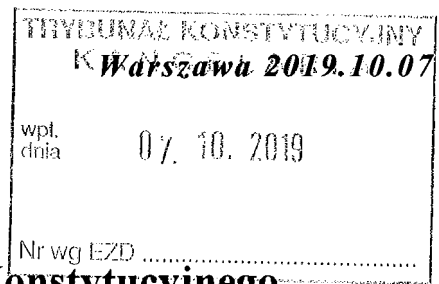


adw. Ireneusz Zieliński
Adwokaci & Doradcy s.c.
00-052 Warszawa ul. Świętokrzyska 18
pełnomocnik Skarżącej

D M

sygn. akt: SK 30/18



Do

Trybunału Konstytucyjnego

w Warszawie

Pismo procesowe

odniesienie się do Stanowiska Prokuratora Generalnego RP z dnia 8 sierpnia 2019 r.

W nawiązaniu do zajętego w sprawie niniejszej stanowiska Prokuratora Generalnego RP z dnia 8 sierpnia 2019 r., doręczonego w dniu 6 września 2019 r., podnoszę, że zawarty w tym piśmie wniosek, iż:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 2072 ze zm.) postępowanie podlega umorzeniu, ze względu na utratę mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu

w przypadku realiów sprawy niniejszej, jest całkowicie nieuprawniony.

- I. Uzasadniając powyższe należy wskazać, iż przedstawiona przez Prokuratora Generalnego argumentacja w znacznej części pokrywa się z argumentacją zawartą w stanowisku Sejmu RP przedstawioną w piśmie z dnia 18 lipca 2019 r.

Do tej argumentacji Skarżący odniósł się już w piśmie z dnia 26 sierpnia 2019 r., w którym m.in. wskazano, iż w przeciwieństwie do sprawy SK 1/05 – w której Trybunał stwierdził, iż przepisy art. 2 ust. 1 lit. e dekretu z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (dalej zwanego Dekretem) były w niej tylko przywoływane i nie stanowiły podstawy rozstrzygnięcia. Tymczasem w sprawie niniejszej **przepisy te były jedną, i to jedną, podstawą materialnoprawną** wydanego rozstrzygnięcia. Co więcej, bez tej podstawy prawnej w ogóle **nie byłoby możliwe** wydanie w sprawie Skarżącego jakiegokolwiek (czy to pozytywnego, czy to negatywnego dla niego) rozstrzygnięcia, a nawet jej wszczęcie – vide str. 1 in fine i str. 2 pisma Skarżącego z dnia 26 sierpnia 2019 r. oraz pogląd poszerzonego składu NSA (str. 7 Skargi). Stąd też przywoływanie do sprawy niniejszej poglądów Trybunału wyrażonych w sprawie SK 5/01, już co do samej zasady, jest nieuprawnione.

W tej sytuacji strona skarżąca w całości podtrzymuje wobec stanowiska Prokuratora Generalnego swoją argumentację, zawartą w odpowiedzi na stanowisko Sejmu (pismo Skarżącego z dnia 26 sierpnia 2019 r.), bez jego przepisowywania do niniejszego pisma.

- II. Odnosząc się natomiast do tych argumentów Prokuratora Generalnego, które nie zostały tożsamo już sformułowane w stanowisku Sejmu RP, należy zauważyć, co następuje:

Na str. 14 swojego stanowiska Prokurator Generalny stwierdza:

W postanowieniu z dnia 13 marca 2013 r. o sygn. SK 38/12 Trybunał stwierdził, że "[l]inia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego dotycząca kontroli konstytucyjności przepisów przedkonstytucyjnych, które wyczerpały swą moc obowiązującą przez tzw. jed-

norazowe zastosowanie w przeszłości, została ugruntowana między innymi wydanymi w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego postanowieniami z 6 listopada 2008 r. (sygn. P 5/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 163) i 28 listopada 2001 r. (sygn. SK 5/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 266). Ustalenia te, ważące również dla rozstrzygnięcia analizowanej sprawy, opierają się na założeniu, że właściwość rzeczowa Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje przepisów charakteryzujących się- ujętymi kumulatywnie - dwiema cechami: uchwaleniem i wejściem w życie przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. oraz wywołaniem («skonsumowaniem») w tym okresie przewidzianych w nich skutków prawnych, najczęściej ex lege, w sposób jednokrotny i niepowtarzalny. W tym kontekście bez znaczenia pozostaje, że przepisy te ukształtowały stosunki prawne w sposób trwały i ciągły bądź przesądziły następstwa prawne zdarzeń i zachowań pro futuro, stanowiąc ich podstawę prawną (źródło) również pod rządami obowiązujących regulacji konstytucyjnych... »

Wobec wyraźnego odwołania się w przytoczonym stanowisku Trybunału do jego poglądów wyrażonych w sprawach P 5/07 oraz SK 5/01, jak również wcześniejszego omówienia przesłanek tego ostatniego orzeczenia (w tym braku jego adekwatności do realiów sprawy niniejszej), warto prześledzić cały tok rozumowania Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności w sprawie P 5/07. Analiza bowiem uzasadnienia tego właśnie orzeczenia prowadzi do wniosku, że Prokurator Generalny błędnie zinterpretował wymienioną przez Trybunał kumulatywną przesłankę „skonsumowania” przewidzianych w tych przepisach skutków prawnych, gdyż w pkt 5 uzasadnienia prawnego przedmiotowego orzeczenia (P 5/07), zostało jednoznacznie stwierdzone:

Zaskarżone w niniejszym postępowaniu, wskazane powyżej przepisy denominacyjne miały natomiast cechę aktów, których moc obowiązująca wyczerpała się w jednorazowym uregulowaniu oznaczonych stosunków prawnych. Uległy zatem «konsumpcji» przed dniem wejścia w życie Konstytucji z 1997 r.

Mamy zatem w tym wypadku do czynienia z wyczerpaniem obowiązywania normy, co powoduje, że w konsekwencji nie może ona być obecnie stosowana przez organy władzy publicznej do kształtowania sytuacji prawnej adresatów... » – podkreśl.wł.

Natomiast w sprawie niniejszej zachodzi **sytuacja dokładnie odwrotna**. To właśnie orzeczenie organów władzy publicznej przesądza o tym, czy dana nieruchomości podpada, czy też nie podpada pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu **kształtuje**, i to w sposób definitywny, sytuację prawną stron postępowania. Przecież – jak już podniesiono w odpowiedzi na stanowisko Sejmu – orzeczenie o niepodpadaniu danej nieruchomości pod zaskarżoną regulację oznacza, że dany podmiot nie utracił prawa jej własności (przynajmniej na tej podstawie prawnej), zaś orzeczenie przeciwne (czyli przesądza o podpadaniu) skutkuje niczym innym, jak definitywną utratą tej własności.

Jest to zatem sytuacja *de iure* i *in principio* tożsama z sytuacją dotyczącą – kontrolowanego przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie (w pełnym składzie) K 7/00 – art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191, zwanej dalej "samorządowa ustawa wprowadzająca"), jak również dotyczących dziedziczenia przepisów Kodeksu Cywilnego kontrolowanych przez Trybunał (również w pełnym składzie) w sprawie P 4/99. Przecież kontrolowany art. 5 ust. 1 (w tym pkt 1) ww. ustawy z 1990 r., wszedł w życie z dniem 27 maja

1990 r., a więc przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r., jednoznacznie stanowił: "staje się w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy z mocy prawa mieniem właściwych gmin". Oznacza to bezsprzecznie, że z tym dniem wywołał on *ex lege* jednorazowy skutek prawny.

Jednak w tym przypadku Trybunał Konstytucyjny jasno wypowiedział się następująco w uzasadnieniu prawnym wyroku w sprawie K 7/00 (podkr.wł):

Rozwijając dotychczasowe orzecznictwo dotyczące norm stanowiących podstawę kontroli konstytucyjności prawa, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przepisy obowiązującej konstytucji nie mogą stanowić podstawy do oceny konstytucyjności przepisów ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, w zakresie, w jakim przepisy te zostały "skonsumowane" przez wydanie ostatecznych decyzji administracyjnych. W takim przypadku zgodność z prawem decyzji administracyjnych podlega ocenie na podstawie przepisów obowiązujących w chwili ich wydania. Natomiast w zakresie, w jakim przepisy ustawy są stosowane w sprawach niezakończonych ostatecznymi decyzjami administracyjnymi do 16 października 1997 r., podlegają one ocenie z punktu widzenia obowiązujących norm konstytucyjnych. Organy stosujące prawo mają obowiązek bezpośredniego stosowania obowiązującej konstytucji i nie mogą wydawać rozstrzygnięć niezgodnych z jej postanowieniami, nawet jeżeli rozstrzygnięcia te odnoszą się do zdarzeń prawnych, które miały miejsce przed wejściem w życie konstytucji. Z tego względu nie ma przeszkód, aby zbadać zgodność zaskarżonego przepisu z przepisami Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku.

Zgodnie zatem z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, jeśli dany (wydany i mający wywołać skutek *ex lege* przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r.) przepis nie został skonsumowany w tym zakresie, że na jego podstawie w stosunku do danego mienia nie wydano przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. ostatecznej decyzji administracyjnej przesądzającej o statusie prawnym danego mienia, to w takim zakresie – w stosunku do takiego mienia – określona norma prawna nie wyczerpała swojej mocy obowiązującej i może być kontrolowana przez Trybunał Konstytucyjny. Oznacza to również, że po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. organy władzy publicznej mają obowiązek przy orzekaniu stosować się do wprowadzonych nią norm konstytucyjnych, a nie orzekać sprzecznie z nimi.

I tego właśnie domaga się Skarżący. Tego, aby z uwagi na fakt, że w stosunku do przedmiotowych gruntów do dnia wejścia w życie obecnie obowiązującej Konstytucji nie orzeczono o ich położeniu prawnym w związku z wydaniem Dekretu, to mające miejsce obecnie orzekanie w tym przedmiocie winno odbywać się z poszanowaniem obowiązujących przecież norm konstytucyjnych, jakie wprowadziła Konstytucja z 1997 r. Chodzi więc o to, aby zaskarżony przepis był stosowany w sposób zgodny z jego literalnym brzmieniem i ze wskazanymi w Skardze normami konstytucyjnymi.

Żądanie Skarżącego jest tym bardziej uzasadnione, iż zaskarżony, rozszerzony w stosunku do brzmienia przepisu, zakres stosowania wynikającej z art. 2 ust. 1 Dekretu normy prawnej, a tym samym stała, powszechna i powtarzalna praktyka jej stosowania, pojawiła się i została rozwinięta oraz w pełni ukształtowana, paradoksalnie, dopiero po przemianach ustrojowych, w tym już pod rządami obecnie obowiązującej Konstytucji. Co więcej, nastąpiło to nie bez udziału Trybunału Konstytucyjnego, czyli organu, który przede wszystkim winien stać na straży poszanowania określonych w Konstytucji wolności i praw obywatelskich (vide: „Czwarta niez-

leżna przyczyna” str. 13-17 Skargi). Jak bowiem wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu uchwały I OPS 2/06, art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu ma mieć zastosowanie nie tylko do nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym, ale także do jakichkolwiek nieruchomości, o ile **pozostają w związku funkcjonalnym** (łączności) z nieruchomością **ziemską**, nie wspominając nawet przy tym, aby którakolwiek z tych nieruchomości w ogóle musiała mieć charakter rolniczy¹.

Mimo iż w art. 2 ust. 1 Dekretu jest mowa łącznie o **dwóch** różnych przesłankach, tj. o nieruchomości ① ziemskiej, i ② o charakterze rolniczym, to przy stosowaniu tego przepisu organy badają spełnienie jedynie jednej (którejkolwiek) z tych przesłanek, bądź stosują je zamiennie lub też utożsamiają je wzajemnie ze sobą. I właśnie taki – powszechny, trwały i powtarzalny – zakres stosowania zaskarżonego przepisu prawa jest przedmiotem skargi wniesionej w sprawie niniejszej. Zdaniem strony skarżącej, w obowiązującym konstytucyjnie systemie wartości nie daje się znaleźć żadnej podstawy prawnej usprawiedliwiającej orzekanie w przypadku art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu w sposób sprzeczny z literalną treścią przepisu ustawy a jednocześnie w sposób wysoce rozszerzający zakres stosowania szczególnego nacjonalizacyjnego przepisu prawnego, który już ze swojej istoty narusza konstytucyjnie, co do zasady, chronione prawo własności. Tymczasem Naczelny Sąd Administracyjny, choć w bardzo wielu orzeczeniach werbalnie deklaruje zakaz rozszerzającego stosowania art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu, to – w faktycznej praktyce orzeczniczej – w sposób stały, powszechny i powtarzalny stosuje ten przepis w zakresie wysoce rozszerzającym, **nigdy nie definiując oddzielnie i niezależnie** każdej z **dwóch** wymienionych w nim przesłanek („ziemskości” oraz „charakteru rolniczego”) i nie sprawdzając spełnienia przez daną nieruchomość niezależnie każdej z nich.

W ślad za tym poszło całe orzecznictwo administracyjne i sądownoadministracyjne, stosując wprost do art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu – **do jego brzmienia na dzień 13 września 1944 r., kiedy to miał wywrzeć jednorazowy skutek ex lege** – czyli do zapisu normodawcy: *„nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym”*, przyjętą przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie W.3/89 wykładnię samego pojęcia „ziemskie”, zastosowaną do brzmienia tego przepisu od dnia **19 stycznia 1945 r.**, czyli cztery miesiące po tym, jak przepis ten ponoć został już „skonsumowany”. Czyli wtedy, gdy rzekomo już po jednorazowej konsumpcji i w związku z tym przy rzekomym braku podstaw do dalszego stosowania tego przepisu w obrocie prawnym, zostało z niego usunięte pojęcie *„o charakterze rolniczym”*... Jednak gdyby – jak szczegółowo opisano w Skardze na str. 16 – nawet przyjąć „dwurazowy” skutek *ex lege* Dekretu (pierwszy z chwilą

¹ Przeważająca część dotychczasowego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Sądu Najwyższego, a także Trybunału Konstytucyjnego akceptuje stanowisko, że na podstawie § 5 rozporządzenia można orzekać nie tylko w zakresie norm obszarowych, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. e/ dekretu, tym samym nie wykluczając możliwości orzekania o tym, czy dana nieruchomość jest nieruchomością ziemską o charakterze rolniczym (w części bądź w całości), **a jeśli taką nie jest [czyli jeśli nawet w ogóle nie jest nieruchomością ziemską lub o charakterze rolniczym – uzup.wł.]**, to czy w takim razie pozostawała w związku funkcjonalnym (łączności) z nieruchomością **ziemską** (uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 września 1990 r. sygn. akt W 3/89, OTK 1990, poz. 26, s. 174; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 września 1991 r. sygn. akt III CZP 90/91, OSNC 1992, nr 5, poz. 72; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 1995 r. sygn. akt III ARN 77/94, OSNP 1995, nr 14, poz. 167; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2003 r. sygn. akt III CKN 1492/00, „LEX” nr 78867; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 lipca 2004 r. sygn. akt III CK 296/03, Biul. SN 2005, nr 1, poz. 11; (...); wyrok NSA z dnia 28 grudnia 1994 r. sygn. akt II SA 250/94, ONSA 1996, z. 1, poz. 22; (...); wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 2004 r. sygn. akt OSK 46/04, ONSAiWSA 2004, z. 1, poz. 20; wyrok NSA z dnia 18 października 2005 r. sygn. akt OSK 1518/04).

ogłoszenia, drugi z chwilą nowelizacji), to i tak – przy założeniu jego działania *ex lege* – jego skutki będą znacznie węższe, niż to się obecnie przyjmuje, na co również zwracało uwagę Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych w latach 40-tych.²

Owszem, można by zastanawiać się, czy u podłoża stanowiska Trybunału w sprawie W.3/89 nie leżało to, aby pomimo zmiany brzmienia tego przepisu nie zapominać, iż reforma rolna (jak sama nazwa wskazuje) miała dotyczyć tylko nieruchomości rolnych – jednak nie wszystkich, bo tylko tych z nich, które były jednocześnie nieruchomościami ziemskimi – tym nie mniej dzisiaj rozważanie intencji Trybunału nie ma większego sensu, ze względu na od lat już istniejącą powszechną, trwałą i powtarzalną praktykę orzeczniczą.

Ponieważ w sprawie W.3/89 Trybunał – interpretując ten przepis w brzmieniu po nowelizacji z 17 stycznia 1945 r. (czyli już bez słów „o charakterze rolniczym”) – uznał, że pojęcie „ziemskie” ma oznaczać „mające charakter rolniczy” (vide str. 13 *in fine* i str. 14 Skargi), to w konsekwencji, przy dopuszczeniu się zwanego *idem per idem* fundamentalnego błędu logicznego w rozumowaniu oraz przy naruszeniu dwóch równie fundamentalnych dyrektyw interpretacyjnych³, w orzecznictwie doprowadzono treść pierwotną tego przepisu do absurdu. Jeżeli bowiem pojęcie „ziemskie” ma równać się (=) pojęciu "mające charakter rolniczy" (vide też str. 15 Skargi), to po podstawieniu tej konstatacji do użytego w Dekrecie pojęcia "*nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym*" – w brzmieniu art. 2 ust. 1 lit. e z dnia wywołania jednorazowego skutku, tj. 13.09.1944r. – otrzymamy: „**nieruchomości mające charakter rolniczy o charakterze rolniczym**".

W konsekwencji – jak to szerzej opisano na str. 22 Skargi – bez względu na to, czy w danym fragmencie jakiegokolwiek orzeczenia mówi się o „ziemkości”, czy też o „charakterze rolniczym” danej nieruchomości, lub literalnie wymienia obie te przesłanki, to i tak bada się zawsze tylko jedną z nich, tj. przesłankę „charakteru rolniczego”. I w ten właśnie sposób dwie niezależnie wymienione w Dekrecie przesłanki (tj. „ziemkości” i „charakteru rolniczego”), stale, powszechnie i powtarzalnie zredukowano do jednej. Tym samym znacząco został poszerzony krąg nieruchomości, co do których obecnie – odmiennie niż w latach 40-tych i 50-tych (vide dowody z akt administracyjnych i przypis 2 poniżej) – przyjmuje się oddziaływanie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu.

W ten sposób, odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – vide np. zacytowana w przypisie 1 na poprzedniej stronie uchwała NSA, i co też opisano szerzej na str. 13-17 Skargi ("Czwarta niezależna przyczyna") – obecnie orzeka się o podpadaniu pod art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu takich nieruchomości, które w ogóle nie są (nie były) nieruchomościami ziemskimi, nawet jeśli (niektóre z nich) miały charakter rolniczy. Taka sytuacja ma miejsce pomimo, iż Dekret wyraźnie dotyczył tylko nieruchomości ziemskich, i tylko tych z nich, które były "*o charakterze rolniczym*". Tak więc aktualna, ugruntowana już od lat, praktyka orzecznicza uwłaszcza *ex post* Skarb Państwa na nieruchomościach, które niewątpliwie pod przepisy Dekretu nie podpadały, gdyż nie były to "*nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym*". Dzie-

² Vide M. Klusek „Nieruchomości ziemskie i ich właściciele w postępowaniach administracyjnych z lat 1944-1950 wywołanych realizacją dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej” Kraków 2014 (str. 21- stanowisko Gabinetu MRiRR z lutego 1946 r.).

³ To jest: zakazu wykładni synonimicznej oraz zakazu wykładni *non per est* – co szerzej opisano na str. 15 i str. 22 Skargi Konstytucyjnej w nin. sprawie.

je się tak również dlatego, że – wbrew literalnej treści przepisu, który przecież nie powinien być interpretowany rozszerzająco – wprowadzono do orzecznictwa pojęcie różnie definiowanego "związku funkcjonalnego". Chodzi przy tym, co wprost zostało stwierdzone w cytowanej uchwale NSA sygn. akt I OPS 2/06, o związek pomiędzy nieruchomością podpadającą pod przepisy Dekretu, a nieruchomością niewątpliwie **niepodpadającą** pod jego przepisy. Chodzi więc tym samym także o to, aby – poprzez ów związek "funkcjonalny" – rozciągnąć stosowanie przepisów Dekretu na nieruchomości, które pod te przepisy w sposób oczywisty nie podpadały, a na co w przedmiotowej uchwale wprost wskazuje Naczelny Sąd Administracyjny. Czyż więc stosowanie obecnie nie wprowadzonego do normy prawnej przez normodawcę lat 40-tych jakiegoś związku funkcjonalnego nie jest oczywistym rozszerzeniem zasięgu art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu i nie prowadzi do nowego wywłaszczenia, wbrew *expressis verbis* ogłoszonemu zakazowi rozszerzonego stosowania i interpretowania przepisu szczególnego, ingerującego w konstytucyjnie chronione (tak podówczas, jak i obecnie) prawo własności?

Wracając do kwestii podstaw ewentualnego umorzenia postępowania, to należy jeszcze raz podkreślić, że jeżeli – podobnie jak w ww. sprawie K 7/00 – również obecnie wydawane są orzeczenia przesądzające o podpadaniu lub niepodpadaniu jakiejś nieruchomości pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu, to nie można zgodzić się z poglądem Prokuratora Generalnego (str. 15-16) jakoby "... przepis art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu „wyczerpał” swoją moc prawną wraz z przejściem określonych w nim nieruchomości rolnych przez Skarb Państwa i nie mógł być później stosowany.

Jak bowiem wskazano wyżej, Trybunał Konstytucyjny wyraźnie odróżnia sytuację, w której dany przepis zostaje skonsumowany w tym sensie, że nie może już znaleźć zastosowania do żadnej sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości i na jego podstawie nie mogą być wydane żadne orzeczenia kształtujące sytuację prawną jego adresatów, od sytuacji kiedy – pomimo jednorazowego skutku – na podstawie danego przepisu zapadają orzeczenia właśnie kształtujące sytuację prawną jego adresatów, a co przecież ma miejsce w sprawie niniejszej.

W tym kontekście nie może też umykać z pola widzenia, iż orzeczenia wydawane na podstawie normy kompetencyjnej wynikającej z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 10 poz., 51 z późn.zm. – tzw. rozporządzenie wykonawcze) i art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu (norma materialnoprawna) **nie są** orzeczeniami **odwracającymi skutki reformy rolnej**, czy też orzeczeniami **nakazującymi zwrot** danej nieruchomości. Skoro bowiem już jednolicie przyjmuje się w orzecznictwie, że skutkiem prawnym wejścia w życie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu było **przejście *ex lege*** (z dniem jego ogłoszenia) na Skarb Państwa własności nieruchomości **wymienionych w tym przepisie**, a **nie jakichkolwiek**, nieruchomości, to wydawane na podstawie tego przepisu orzeczenia mogą mieć **wyłącznie charakter deklaratoryjny**. Tym samym niczego one nie nakazują i nakazywać nie mogą. One jedynie rozstrzygają co do tego, czy doszło do przejścia tego prawa na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu na Skarb Państwa, czy też nie.

W konsekwencji, wprowadzenie do obrotu prawnego orzeczenia przesądzającego o podpadaniu danej nieruchomości pod art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu, stanowi ostateczne przyznanie prawa własności Skarbowi Państwa i jego odebranie wcześniejszemu właścicielowi. Także wówczas, gdy orzeczenie takie stanowi stosowanie tego przepisu w sprzeczności ze wskazanymi w Skardze

normami konstytucyjnymi. Jak bowiem sam na str. 17 swojego stanowiska przyznaje Prokurator Generalny: „*nie istnieje alternatywny instrument prawny (za wyjątkiem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – przyp.wł.), który obecnie mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej*”, w tym przypadku strony skarżącej. I z tym fragmentem stanowiska Prokuratora Generalnego należy się zgodzić⁴, gdyż nie istnieją żadne inne środki prawne mogące wyeliminować z obiegu prawnego orzeczenie oparte o stałą, powtarzalną i utrwaloną praktykę sądową.

Orzeczenia te mają identyczny charakter i skutek prawny, jak orzeczenia wydawane na podstawie art. 5 ust. 1 (norma materialnoprawna) oraz art. 18 ust. 1 (norma kompetencyjna) samorządowej ustawy wprowadzającej (z dnia 10 maja 1990 r.). Art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu (przy przyjętym jego skutku *ex lege*), to dokładny odpowiednik art. 5 ust. 1 przedmiotowej ustawy z 10 maja 1990 r., natomiast dokładnym odpowiednikiem jej art. 18 ust. 1 jest § 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego z 1 marca 1945 r. Funkcją każdego z orzeczeń wydawanych na podstawie tych przepisów jest zatem rozstrzygnięcie co do tego, w jakiej sytuacji prawnej należeli się adresaci każdej z tych norm na skutek wejścia w życie danych przepisów prawa. W konsekwencji, będzie to więc ujawnienie i ustabilizowanie powstałych z mocy prawa stosunków prawnych w związku z wejściem w życie tak Dekretu, jak i samorządowej ustawy wprowadzającej.

W przypadku tego drugiego aktu prawnego, jest to związane zarówno z prawami jednostek samorządu terytorialnego odnośnie tego, czy – a jeśli tak to ew. na rzecz której gminy – nastąpiło nabycie *ex lege* danej własności, jak i z prawami Skarbu Państwa, tj. czy doszło do utraty danej własności przez Skarb Państwa. W przypadku Dekretu jest analogiczne, choć niejako "na odwrót". Chodzi bowiem o to, czy nastąpiło nabycie własności danej nieruchomości przez Skarb Państwa, a w konsekwencji czy dany podmiot ją utracił, czy te nie...

Wydawane obecnie na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu orzeczenia najczęściej są związane z ochroną praw podmiotów w rzeczywistości prawnie **niedotkniętych tym przepisem**, a w stosunku do majątku których wydano wadliwe (niezgodne ze stanem rzeczywistym) zaświadczenie o jego podpadaniu pod przepisy Dekretu. Nie może jednak umykać z pola wiedzenia fakt, że to już sam Trybunał Konstytucyjny – i to w sprawie tego samego Skarżącego oraz tych samych gruntów – ostatecznie przesądził, że wydanie takiego wadliwego zaświadczenia i uzyskanie w konsekwencji wpisu własności Skarbu Państwa do księgi wieczystej nie ma wpływu na konstytucyjnie chronione: prawo własności Skarżącego i prawo do ochrony tej własności. Jak bowiem wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu prawnym wyroku zapadłego w sprawie SK 1/06:

Niezależnie od zasygnalizowanych wątpliwości zainteresowani mogą wystąpić o wydanie decyzji stwierdzającej, że dana nieruchomość nie była objęta przepisem art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej lub stwierdzenie nieważności wcześniejszej decyzji uznającej, że określona nieruchomość była objęta przepisem wymienionego de-

⁴ Natomiast zupełnie nie można się zgodzić z dalszą częścią tego stanowiska Prokuratora Generalnego, w którym stwierdza on, iż chodzi o sytuację prawną [podkr.wł.]: „*ukształtowaną **definitywnie** zanim zakwestionowany przepis utracił moc prawną*”. Przecież sytuacja prawna (Skarżącego) została **definitywnie** ukształtowana dopiero w chwili, w której orzeczenie przesądzające o podpadaniu spornych gruntów pod działanie Dekretu stało się prawomocne. Czyli w czasach obecnych. Zaś, jak wskazał sam Trybunał w sprawie SK 1/06, nawet wcześniej dokonany wpis własności Skarbu Państwa pozostawał bez wpływu na prawo własności Skarżącego i jego ochronę...

krety. Na decyzje te przysługuje skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego, a następnie skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Nowe decyzje administracyjne, korygujące wcześniejsze rozstrzygnięcia, mogą stanowić podstawę wpisu w księgach wieczystych na ogólnych zasadach.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wymienione środki prawne zapewniają zainteresowanym ochronę na wypadek wydania zaświadczenia, o którym mowa w zaskarżonym przepisie, niezgodnego ze stanem rzeczywistym. – podkreśl. wł.

a zatem, wskazał na przedmiotowy przepis, jako środek ochrony praw podmiotowych obywatela, poprzez wykazanie i utrzymanie rzeczywiście istniejącego "prawnego" *status quo*. A przypomnijmy, że chodzi o ochronę własności, której Skarb Państwa nigdy nie nabył. I tylko właśnie z powodu istnienia tej drogi, Trybunał Konstytucyjny nie uznał przepisów kontrolowanych w sprawie SK 1/06 za sprzeczne ze wskazanymi w tamtej skardze wzorcami konstytucyjnymi.

Istotne w tym kontekście jest również i to, że w przypadku ugruntowanej już (stałej i powtarzalnej) praktyki stosowania art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu w zaskarżonym zakresie – czyli w zakresie sprzecznym ze wskazanymi w Skardze normami konstytucyjnymi – dochodzi do orzeczeń przesądzających o utracie własności (ze wszystkimi tego konsekwencjami) w takich wypadkach, w których Dekret tej własności nie odejmował. Tym samym, *de facto* zatem – na skutek przyjętego w czasach obecnych rozszerzonego i sprzecznego ze wskazanymi w skardze normami konstytucyjnymi zakresu stosowania zaskarżonego przepisu – dochodzi do **nowego wywłaszczenia**, i to niejako z mocą wsteczną.

- III. Nie można też zgodzić się ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego odnośnie, jego zdaniem, braku potrzeby rozpoznania sprawy niniejszej ze względu na konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw Skarżącego.

W przedstawionym w tej kwestii stanowisku (str. 16 i 17) Prokurator Generalny wymienia trzy kumulatywne przesłanki wymagane do powstania konieczności kontroli konstytucyjnej zaskarżonego przepisu z uwagi na konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw Skarżącego. Następnie Prokurator Generalny sam **stwierdza zaistnienie dwóch z tych przesłanek**. Poczym, w odniesieniu do trzeciej przesłanki, podnosi co następuje (podkr.wł.):

*Merytorycznego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie – które wyeliminowałyby art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu z systemu prawa – nie można jednakże uznać za skuteczny środek przywrócenia ochrony praw Skarżącego naruszonych zastosowaniem kwestionowanej regulacji prawnej z dwóch względów: po pierwsze, przepis ten został uchwalony i wszedł w życie przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. oraz wywołał jednorazowe i niepowtarzalne skutki prawne; po drugie, po upływie 75 lat od czasu przeprowadzenia reformy rolnej zmiany o charakterze społecznym i ekonomicznym stały się nieodwracalne. Trybunał Konstytucyjny nie dysponuje zaś takimi konstytucyjnymi kompetencjami, które pozwoliłyby mu uznać zakwestionowany przepis art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu za niekonstytucyjny z uwagi na ochronę konstytucyjnych wolności i praw Skarżącego, bez jednoczesnego **naruszenia praw beneficjentów reformy rolnej przeprowadzonej na skutek Dekretu**.*

Odnosząc się do powyższego należy przede wszystkim ponownie przypomnieć, że **Skarżący nie domaga się usunięcia z systemu prawnego art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu**. Skarżący,

we wniesionej skardze konstytucyjnej, wnosi jedynie o stwierdzenie, że przedmiotowa regulacja jest sprzeczna ze wskazanymi w tejże Skardze wzorcami konstytucyjnymi w takim zakresie, w jakim – tylko na skutek zaistniałej praktyki orzeczniczej – powoduje odjęcie własności tych nieruchomości, które oprócz przekroczenia norm obszarowych spełniają **tylko jedną** z dwóch wskazanych (niezależnie i enumeratywnie) w ww. przepisie przesłanek. Jak również w takim zakresie, w jakim przepis ten jest stosowany do nieruchomości w ogóle niebędących nieruchomościami ziemskimi, a jedynie pozostającymi w jakimś bliżej niezdefiniowanym prawnie związku "funkcjonalnym" z nieruchomością mającą (w jakikolwiek sposób zdefiniowany) charakter rolny.

Tego rodzaju **orzeczenie również nie doprowadzi do zmian o charakterze społecznym i ekonomicznym, jak też w żaden sposób nie zagraża beneficjentom reformy rolnej.** Jak już wskazano w piśmie z dnia 28 sierpnia 2019 r. (str. 4) prawa beneficjentów reformy rolnej są wystarczająco chronione innymi przepisami, w tym rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych oraz instytucją zasiedzenia. Prawa te przecież nie są w żaden sposób naruszane nawet w przypadku takich orzeczeń, w których (bez ingerencji Trybunału Konstytucyjnego) stwierdza się, że dana nieruchomość nie podlega pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu, a co przecież wcale nie tak rzadko ma miejsce. Natomiast konsekwencje dla Skarżącego w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wnioskowanego orzeczenia zostały już szczegółowo opisane na str. 6 ww. pisma z dnia 28 sierpnia 2019 r. i jednoznacznie z nich wynika, że w przypadku wydania wnioskowanego rozstrzygnięcia konstytucyjne prawa Skarżącego powinny zostać ochronione. Albo wprost, albo poprzez możliwość uzyskania prawa do słusznego odszkodowania w odniesieniu do tej części gruntów, co do których ewentualnie doszło do tzw. nieodwracalnych zmian prawnowłasnościowych.

Również wydanie i skutek prawny (przeniesienie własności *ex lege*) danego przepisu przed wejściem w życie Konstytucji nie stanowi przeszkody – jak wyraźnie wskazał w sprawie K 7/00 Trybunał Konstytucyjny (vide cytaty na str. 3 powyżej) – dla możliwości oceny konstytucyjności kwestionowanej regulacji, jeśli w przypadku danego mienia orzeczenie o jego położeniu prawnym następuje pod rządami obecnie obowiązującej Konstytucji.

Z tych wszystkich względów wskazane na wstępie stanowisko Prokuratora Generalnego należy uznać za całkowicie chybione. Poza tym trzeba też zauważyć, że Skarga zawiera szczególnie wymienione i oddzielnie uzasadnione **cztery niezależne przyczyny**, z powodu których (zdaniem Skarżącego) zachodzi konieczność jej rozpoznania. Tym samym merytoryczne stanowisko co do umorzenia postępowania powinno wskazywać konkretne argumenty świadczące o **bezzasadności każdej z tych czterech niezależnych przyczyn**, natomiast złożone przez Prokuratora Generalnego pismo zupełnie (a przede wszystkim merytorycznie) nie odnosi się do żadnej z nich.

adw. Ireneusz Zieliński
Partner
w „ADWOKACI & DORADCY” s.c.

W załączeniu 4 wtóropisy.