

Warszawa 2019.08.26

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

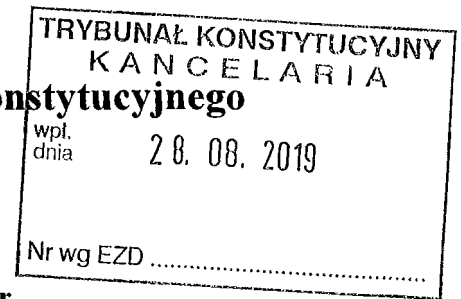
D M

sygn. akt: SK 30/18

Do

Trybunału Konstytucyjnego

w Warszawie



Pismo procesowe

odniesienie się do Stanowiska Sejmu RP z dnia 18 lipca 2019 r.

W nawiązaniu do zajętego w sprawie niniejszej stanowiska Sejmu RP z dnia 18 lipca 2019 r., doręzonego w dniu 6 sierpnia 2019 r., podnoszę, że zawarty w tym piśmie wniosek o:

umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na zbędność wydania wyroku i utratę przez akt normatywny w zakwestionowanym zakresie mocy obowiązującej przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.

w przypadku realiów sprawy niniejszej, jest **oczywiście nieuzasadniony**.

I. Ustosunkowując się do powyższego wniosku już na samym wstępie należy wskazać, że Sejm całkowicie pomija w nim samą istotę Skargi, doprecyzowaną w piśmie z dnia 28 marca 2018 r., jak również jej zakres oraz wskazane w Skardze – i opisane szczerkowo (a po części wadliwie) w stanowisku Sejmu – cztery niezależne przyczyny, dla których powinna ona być przyjęta do rozpoznania. W szczególności Sejm, odnosząc się do wywołania przez dekret PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (dalej zwany Dekret) w przeszłości jednorazowego skutku prawnego, nie wziął pod rozwagę znaczenia i skutków prawnych, jakie wprost aktualnie wywołują w obrocie prawnym – zmieniając częstokroć radykalnie dotychczasową sytuację jego stron – wydawane obecnie (w tym m.in. w sprawie Skarżącego) orzeczenia administracyjne. Wydawane w XXI wieku orzeczenia te, przesądzające o podpadaniu lub niepodpadaniu danej nieruchomości pod działanie art. 2 ust. 1 lit e) Dekretu w dniu 13 września 1944 r. (czyli w poprzednim wieku), niejednokrotnie z mocą wsteczną unicestwiają *de facto* istniejące od kilkudziesięciu lat domniemanie prawne co do prawa własności nieruchomości, a w konsekwencji zmieniają całokształt także jeszcze innych stosunków prawnych powiązanych pośrednio lub bezpośrednio z dotychczas ujawnionym tytułem do danej nieruchomości.

I to tylko na skutek wydania jednego tego rodzaju orzeczenia na podstawie art. 2 ust. 1 lit e) Dekretu ...

Uzasadniając swój wniosek Sejm (str. 16-20) dość szeroko przytoczył orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, powołując się również na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 5/01, w którym zostało przecież stwierdzone (str. 18 ww. wniosku, podkr.wł.):

Należy jednak mieć na uwadze, że w tych postępowaniach przepis ten nie był stosowany, ponieważ nie stanowił podstawy rozstrzygnięcia sprawy. Rozstrzygnięcie nie dotyczyło istoty sprawy tzn. przejęcia nieruchomości rolnej w trybie Dekretu lecz nieważności decyzji wydanej w toku procedury przejmowania nieruchomości rolnej przez Skarb Państwa.

Tymczasem sprawa niniejsza i związany z nią problem prawny dotyczy sytuacji, gdy przepis art. 2 ust. 1 lit e) Dekretu *był stosowany i stanowił podstawę rozstrzygnięcia*.

Tym samym Sejm w swoim stanowisku **całkowicie pominął**, że w przypadku sprawy niniejszej **nie mamy** do czynienia z sytuacją, w której w zapadłym orzeczeniu określono skutki wcześniejszych zdarzeń prawnych i w tym kontekście odwołano się do przepisów regulujących daną problematykę w przeszłości¹. Sprawa niniejsza dotyczy orzeczenia diametralnie przeciwnego, a mianowicie takiego rozstrzygnięcia, którego **jedną (i jedyną) podstawą materialno-prawną był zaskarżony przepis**. W konsekwencji, gdyby zaskarżony przepis nie był częścią obowiązującego porządku prawnego to w ogóle nie byłoby możliwe wydanie jakiegokolwiek orzeczenia merytorycznego (czy to pozytywnego, czy to negatywnego dla Skarżącego) w tym postępowaniu. Co więcej, nie byłoby możliwe nawet jego wszczęcie². Tym samym, w tym aspekcie, sprawa dotyczy orzeczenia dokładnie identycznego do rozstrzygnięć opartych o przepisy skontrolowane przez Trybunał w sprawach P.4/99 oraz K 7/00. W szczególności godzi się przytoczyć wyrażone w wyroku w tej ostatniej z wymienionych spraw następujące stanowisko Trybunału:

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego akt normatywny traci moc obowiązującą, jeżeli nie może on być stosowany do jakiejkolwiek sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości. "Wykładnia zwrotu akt normatywny utracił moc obowiązującą powinna zmierzać do oceny, czy zaskarżona norma prawna została usunięta z porządku prawnego nie tylko w sensie formalnoprawnym, lecz także w tym zakresie, czy uchylony przepis nadal wywiera określone skutki dla obywateli i czy może być nadal zastosowany w praktyce" (postanowienie z 13 października 1998 r., sygn. SK 3/98, OTK ZU Nr 5/1998, s. 434).

- II. W dalszej części punktu pkt 5 swego stanowiska (str. 18 in fine i str. 19) Sejm podnosi, że Trybunał w postanowieniu w sprawie SK 5/01 odniósł się również do kwestii dopuszczalności przyjęcia skargi do rozpoznania ze względu na konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżących stwierdzając, iż:

Mając na uwadze racje takie, jak: trwałość i bezpieczeństwo stosunków prawnych oraz konstytucyjne i ustawowe mechanizmy wykonywania jego orzeczeń o niekonstytucyjności aktów normatywnych, Trybunał stwierdził, że po upływie 60 lat od czasu przeprowadzenia reformy rolnej, gdy zmiany o charakterze społecznym i ekonomicznym stały się nieodwracalne, i ani względy społeczne, ani prawne nie pozwalają na przywrócenie stanu poprzedniego (tj. sprzed wejścia w życie Dekretu), zaś instrumenty prawne, którymi dysponuje Trybunał dla wykonywania swoich kompetencji, nie pozwalają skonstruować rozwiązań, które pogodziłyby prawa osób, którym odjęto własność z legalnie nabytymi prawami beneficjentów reformy rolnej, uznał on, że obowiązujący w momencie wydawania postanowienia odpowiednik obecnego art. 59 ust. 3 ustawy o TK nie może być stosowany w tym kontekście.

¹ Tak byliby w sytuacji w której np. w postępowaniu przeciwko S.P. o uzgodnienie treści kw opisującej dany grunt stwierdzono by, iż na skutek podlegania tego gruntu pod przepisy art. 2 ust. 1 dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej stał się on własnością S.P. i stąd powództwo należy oddalić.

² Warto tu podkreślić, że sprawa dotyczy orzeczenia administracyjnego, zaś organy administracyjne działają na podstawie obowiązującego prawa i nie mogą orzekać na podstawie przepisów nie stanowiących części obowiązującego porządku prawnego – vide art. 156 § 1 pkt 2 Kpa.

Odnosząc się do powyższego, z całą mocą należy podkreślić, że wniesiona w sprawie niniejszej skarga konstytucyjna **nie zmierza do usunięcia z porządku prawnego całego dekretu lub też choćby całego jego art. 2 ust. 1 lit. e)**. Zakres braku konstytucyjności zaskarżonego przepisu został precyzyjnie wskazany w petitum Skargi i jej żądanie poza ten zakres nie wykracza. Co więcej, jak wyraźnie doprecyzowano w uzupełnieniu Skargi (pismo z dnia 28 marca 2018 r. str. 1 i 2), jej przedmiotem jest **nie tyle literalne brzmienie** art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu – w szczególności na chwilę, w której stosownie do przyjętego w orzecznictwie poglądu miał wywrzeć jednorazowy skutek prawny – lecz **obecnie przyjęta, stała i powtarzalna praktyka jego stosowania** przez organy stosujące prawo, **wbrew właśnie literalnemu brzmieniu tego przepisu**.

Należy zatem przypomnieć, że analizując praktykę orzecniczą nie można nie dostrzec zastosowania dwóch specyficznych zabiegów jurysdykcyjnych. W ramach pierwszego z nich – pomimo, że art. 2 ust. 1 lit e) Dekretu w dniu jego wejścia w życie i (jak się przyjmuje) wywołania w tym dniu skutku *ex lege* odnosił się do nieruchomości ziemskich **o charakterze rolniczym** – pominięty został drugi człon tego przepisu, a mianowicie właśnie ów "charakter rolniczy". Natomiast w ramach drugiego zabiegu niejako powrócono do kwestii rolniczego charakteru, ale nie w ten sposób, że przyjęto stosowanie tego przepisu w pełnym brzmieniu, czyli do nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym, ale dointerpretowano sobie (co szerzej opisano na str.15 Skargi), iż nieruchomości ziemskie to wszelkie nieruchomości mające charakter rolniczy, czyli takie, które jakkolwiek mogłyby być wykorzystane dla potrzeb rolnictwa. W efekcie doprowadziło to do konkluzji, iż pod działanie Dekretu podlegały nie tyle nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym (jak kategorycznie i wprost stanowił ten przepis), ale wszelkie nieruchomości mające charakter rolniczy w tak rozszerzonym rozumieniu tego pojęcia.

W ten sposób organy stosujące prawo "uwolniły się" od nakazanej Dekretem konieczności badania, czy dana – mająca podlegać Dekretowi – nieruchomość spełnia niezależnie każdą z tych przesłanek: "ziemskości" oraz "charakteru rolniczego". Co więcej, zgodnie z ukształtowaną przez Naczelną Sąd Administracyjny praktyką (vide uchwała w sprawie I OPS 2/06 i co szczegółowo opisano na str. 22 i 23 Skargi) nawet nieruchomości nie mające charakteru rolniczego, i których w żaden sposób nie można uznać za "ziemskie", również mają podpadać pod przepisy Dekretu, jeśli pozostawały w tzw. związku funkcjonalnym z nieruchomością o charakterze rolniczym. Czyli z taką nieruchomością, która w jakikolwiek sposób, choćby tylko potencjalny, mogłaby być wykorzystana dla potrzeb rolnictwa...

W praktyce orzecniczej nie uwzględnia się zatem, że art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu odnosi się do przekraczających normy obszarowe nieruchomości spełniających **łącznie** dwie niezależne przesłanki tj. zarówno „ziemskości” jak i „charakteru rolniczego”. Przesłanki, których nie wolno utożsamiać, pomijać lub stosować zamiennie, skoro normodawca – w celu zakwalifikowania danej nieruchomości jako podpadającej pod przepisy Dekretu – nakazał badanie spełnienia każdej z nich **łącznie z drugą z tych przesłanek**. Nie uwzględnia się również, że zaskarżona regulacja odnosi się wyłącznie do przekraczających normy obszarowe nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym, zaś Dekret nie wspomina o jakichkolwiek innych nieruchomościach, nawet jeśli pozostają w jakimkolwiek związku z nieruchomościami ziemskimi, w tym o charakterze rolniczym. W efekcie więc, w miejsce przepisu odnoszącego się jednoznacznie do przejęcia na rzecz Skarbu Państwa przekraczających normy obszarowe nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym – a tym samym nakazującego badanie, czy dana nieruchomość

spełnia niezależnie każdą z tych przesłanek – w praktyce orzeczniczej funkcjonuje konstrukcja, w żaden sposób i w żadnych przepisach prawnie nieopisana, a pozwalająca orzekać o przejęciu na rzecz Skarbu Państwa przekraczające normy obszarowe wszelkie nieruchomości, jeśli tylko mogą być (np. **jedynie potencjalnie**) wykorzystywane na cele rolnicze lub też nieruchomości uznane zupełnie dowolnie (wobec braku sprecyzowania przez normodawcę jakichkolwiek kryteriów) za związane funkcjonalnie z takimi nieruchomościami. A są to przecież różne rozwiązania, przy czym stosowana obecnie konstrukcja – pozostająca w ewidentnej sprzeczności ze wskazanymi w Skardze normami konstytucyjnymi – skutkuje znacznie szerszym (i to z mocą wsteczną) odjęciem prawa własności, niż to rzeczywiście przewidział ówczesny normodawca w Dekrecie...

W konsekwencji należy stwierdzić, że również zupełnie czym innym jest sytuacja, która nie pozwala Trybunałowi na tworzenie rozwiązań pozwalających pogodzić prawa osób którym odjęto własność, z legalnie nabytymi prawami beneficjentów reformy rolnej – czym zajmował się Trybunał w sprawie SK 5/01 – a czym innym jest sytuacja, kiedy stosuje się Dekret w sposób sprzeczny ze wskazanymi w Skardze normami konstytucyjnymi, co najprawdopodobniej czyni się w celu konwalidacji bezprawnych działań organów państwa w stosunku do osób, którym Dekret – zgodnie z jego literalną treścią – tej własności nie odjął.

Zdaniem Skarżącego, odmowa ochrony jego konstytucyjnie chronionego prawa własności w imię konwalidacji (czy też próby konwalidacji) całkowicie bezprawnych, tj. sprzecznych z prawem przez samego siebie stworzonym, działań organów państwa jest zwyczajnie niedopuszczalna i trudno spodziewać się aby Trybunał takiego stanowiska nie podzielił. Odnosząc się zaś do podniesionego przez Trybunał bezpieczeństwa stosunków prawnych należy wskazać, iż zarówno w sytuacjach, w których w konsekwencji wydania Dekretu własność została prawnie odjęta, jak i w sytuacjach, w których własność nie została odjęta, a Skarb Państwa wszedł tylko w bezprawne posiadanie danej nieruchomości, bezpieczeństwo to jest zagwarantowane innymi właściwymi przepisami. Przede wszystkim dotyczącymi rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych, czy też instytucji zasiedzenia, których to przepisów zgodność z Konstytucją nie została przez Trybunał zakwestionowana. Wnioskowane w Skardze orzeczenie Trybunału nie doprowadzi też do zmian w strukturach Państwa o charakterze ekonomicznym lub społecznym, a zatem i ten argument Trybunału w sprawie niniejszej nie ma zastosowania.

- III. Również całkowicie chybione – i to z dwóch niezależnych przyczyn – jest stanowisko Sejmu wyrażone w pkt 6 (str. 20), w treści którego Sejm wyraża swoje wątpliwości co do możliwości kontroli konstytucyjności zaskarżonego przepisu z uwagi na zasadę *ne bis in idem*, odwołując się do orzeczeń Trybunału w sprawach SK 5/01 oraz P 107/08, jak również wskazując iż „Skarżący nie przedstawił nowych, niepowołanych wcześniej argumentów, uzasadniających prowadzenie postępowania i wydanie wyroku”.

Tymczasem poglądy wyrażone przez Trybunał w sprawie SK 5/01 już co do samej zasady nie mogą mieć zastosowania do sprawy niniejszej. Jak bowiem wykazano wyżej, w sprawie niniejszej zaskarżony przepis był podstawą rozstrzygnięcia, i to jedyną. Natomiast orzeczenie Trybunału w sprawie P 107/08 w ogóle nie odnosiło się do zaskarżonego przepisu lecz do rozporządzenia wykonawczego i zawartej w jego treści normy kompetencyjnej (§ 5), co nawet w najmniejszym stopniu nie jest przedmiotem zaskarżenia.

W tym miejscu warto również dodać, że wyrażone przez Trybunał w sprawie P 107/08 poglądy spotkały się z miazdzącą krytyką tak doktryny, jak i orzecznictwa (vide. m.in. uchwała NSA w

sprawie I OPS 3/10), w których wskazano m.in., iż Trybunał stwierdzając utratę mocy obowiązującej rozporządzenia wykonawczego do dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej przekroczył swoje kompetencje. W konsekwencji to orzeczenie Trybunału nie ma obecnie żadnego zastosowania w praktyce orzeczniczej.

Odnosząc się zaś do wskazanego przez Sejm rzekomego braku przedstawienia przez Skarżącego nowych, niepowołanych wcześniej argumentów, uzasadniających prowadzenie tego postępowania i wydanie wyroku, należy przypomnieć, iż w treści Skargi Skarżący wskazał cztery niezależne przyczyny, dla których skarga powinna być przyjęta do rozpoznania, do których Sejm nie odniósł się ani jednym słowem. W szczególności w przypadku pierwszej z tych przyczyn (str. 3 Skargi) Sejm przedstawił stanowisko całkowicie pomijające zawartą w niej argumentację, i to pomimo że sam w swoim stanowisku zacytował argumenty Trybunału przedstawione w sprawie SK 5/01, świadczące dobitnie o odmienności tej sprawy od sprawy rozpoznawanej przez Trybunał pod sygnaturą SK 5/01.

Co więcej, Skarżący w treści załącznika A oraz załącznika B (argumentacja wymieniona również skrótowo w „Drugiej niezależnej przyczynie” na str. 9-11 Skargi), wskazał cały szereg zupełnie nowych i nigdy nie analizowanych merytorycznie przez Trybunał argumentów świadczących o dokonaniu przez Trybunał błędnej wykładni zaskarżonego przepisu zarówno co do jego skutku *ex lege* (w jakiegokolwiek dacie), jak i co do braku możliwości jego zastosowania do nieruchomości powstałych na skutek nabycia dokonanego po dniu 12 września 1944 r. z przekroczeniem norm obszarowych dekretu. Mimo to Sejm w swoim stanowisku nawet nie podjął próby wskazania, które z tych argumentów były już przedmiotem zainteresowania Trybunału i w jaki sposób się do nich odniósł. Nie wiadomo więc z jakim to stanowiskiem Trybunału miałyby, zdaniem Sejmu, polemizować strona skarżąca, skoro nawet nie potrafi on tego stanowiska przytoczyć.

- IV. W końcowej części podsumowania (pkt 7 str. 21) Sejm stwierdza, że: *„Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy przez Trybunał Konstytucyjny nie jest także konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw (art. 59 ust. 3 ustawy o TK)”*.

W tym miejscu – pomijając już fakt braku własnego uzasadnienia zajętego przez Sejm stanowiska – należy przypomnieć czym jest (jaki skutek wywołuje) orzeczenie administracyjne przesądzające, czy dana nieruchomość podpada, czy też nie podpada pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu. Otóż to właśnie takie orzeczenie i tylko takie orzeczenie – stosownie do przyjętej w orzecznictwie koncepcji skutku Dekretu *ex lege* z dniem jego ogłoszenia – przesądza, czy dana nieruchomość z dniem ogłoszenia Dekretu stała się, czy też nie stała się własnością Skarbu Państwa – vide powszechnie przyjęta w orzecznictwie treść uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 września 1991 r. w sprawie III CZP 90/91. W konsekwencji wydanie orzeczenia administracyjnego o niepodpadaniu danej nieruchomości pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu oznacza, iż Skarb Państwa nie nabył jej własności na tak wskazanej podstawie prawnej, a własność ta pozostała przy dotychczasowym właścicielu. Jest to zatem orzeczenie dotyczące prawa własności (przesądzające o własności), która to własność jest prawem konstytucyjnie chronionym – art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Nie można przy tym nie zauważyć, że wydanie orzeczenia o niepodpadaniu danej nieruchomości pod przepisy Dekretu oznacza, iż Skarb Państwa jest (a przynajmniej był w swoim czasie) tylko wadliwym posiadaczem (bez tytułu prawnego), zaś ujawniony w księdze wieczystej wpis rzekomej własności Skarbu Państwa, został dokonany na podstawie wydanego przez Skarb

Państwa zaświadczenia niezgodnego z rzeczywistym stanem prawnym. W takiej sytuacji (o ile na obszarze danej nieruchomości w latach następnych nie doszło do tzw. nieodwracalnych zmian prawno-własnościowych, czyli zmian chronionych rękojmią wiary publicznej ksiąg wieczystych) nie ma przeszkód dla ujawnienia w księdze wieczystej rzeczywistego właściciela i odzyskania przez tego właściciela pełnego władztwa nad stanowiącą jego własność nieruchomości wraz z formalnoprawnym odzyskaniem tytułu prawnego.

Natomiast przy rozszerzającym stosowaniu Dekretu, tj. przy przyjęciu wbrew jego literalnemu brzmieniu, że do jego zastosowania *de facto* wystarczy jedynie to, aby dana nieruchomość nadawała się do jakiegokolwiek wykorzystania w powiązaniu z rolnictwem – mając więc na względzie tylko jedną z dwóch wymienionych przez Dekret przesłanek – w wielu sprawach będą zapadały (jak w sprawie Skarżącego) orzeczenia o podpadaniu danej nieruchomości pod przepisy dekretu. Tymczasem przy stosowaniu Dekretu zgodnie z jego literalną treścią i powołanymi w skardze wzorcami konstytucyjnymi oraz przy równoczesnym uwzględnianiu łącznie obu wymienionych enumeratywnie przesłanek, w tych samych sprawach (i co powinno być mieć miejsce również w sprawie Skarżącego) będą zapadały orzeczenia o niepodpadaniu danej nieruchomości pod przepisy Dekretu. Tym samym osoby, którym w rzeczywistości własność nie została odjęta na podstawie Dekretu (a ewentualnie pozbawiono je samego posiadania), będą mogły z tej własności korzystać, zaś posiadanie powinno być im przywrócone.

W realiach sprawy niniejszej, jeśli Trybunał orzeknie, iż zaskarżona regulacja w zakresie wskazanym w petitum Skargi konstytucyjnej jest sprzeczna ze wskazanymi w Skardze wzorcami konstytucyjnymi, Skarżącemu (jego następcom prawnym) będzie przysługiwało prawo do wznowienia postępowania (art. 190 ust. 4 Konstytucji) i uzyskania orzeczenia na podstawie przepisu stosowanego w zakresie zgodnym z normami konstytucyjnymi. W tym wypadku powinno to być orzeczenie o niepodpadaniu spornego gruntu pod przepisy zaskarżonej regulacji. W konsekwencji Skarżący (jego następcy prawni) będą uprawnieni do podjęcia dalszych działań skutkujących ujawnieniem ich własności (której tak oni, jak i ich poprzednicy prawni nigdy nie utracili) w odpowiedniej księdze wieczystej, tak jak ma to miejsce w powszechnie znanych (choćby z publikacji prasowych) sprawach innych osób, którym udało się uzyskać orzeczenie o niepodpadaniu ich nieruchomości pod przepisy zaskarżonej regulacji i co miało też miejsce w kilku wcześniejszych sprawach Skarżącego dotyczących innych jego nieruchomości.

Dlatego też wydanie orzeczenia w sprawie niniejszej jest konieczne ze względu na ochronę konstytucyjnych wolności i praw Skarżącego, a przede wszystkim jego prawa własności.

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