



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 30/18
BAS-WAKU-3019/18

Warszawa, 18 lipca 2019 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	18. 07. 2019
Nr wg EZD	

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej R M z 28 czerwca 2018 r. (sygn. akt SK 30/18), jednocześnie wnosząc 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.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny i prawny

Skarga konstytucyjna R M została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżący jest spadkobiercą przedwojennej właścicielki D (dalej: majątek ziemski) o powierzchni ponad

hektarów. W roku 1946 w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości wchodzących w skład tego majątku ujawniony został Skarb Państwa jako nowy właściciel, a podstawę wpisu stanowiło zaświadczenie wojewódzkiego urzędu ziemskiego, stwierdzające, że nieruchomość ziemska jest przeznaczona na cele reformy rolnej według art. 2 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (t. j. Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm., dalej: Dekret).

Wnioskiem z lutego 2001 r. skarżący wystąpił o wydanie decyzji stwierdzającej, że wskazane we wniosku działki gruntowe o powierzchni odpowiednio i hektara, położone na terenie miasta (dalej: sporne działki), nie podlegały lub też podlegały pod działanie Dekretu. Decyzją z stycznia 2004 r. wojewoda stwierdził, że sporne działki nie podlegały pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu oraz umorzył postępowanie w pozostałym zakresie. Po rozpoznaniu odwołań od powyższej decyzji, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z lipca 2005 r. uchylił w całości zakwestionowaną decyzję wojewody i umorzył postępowanie w I instancji, oraz umorzył postępowanie odwoławcze w części dotyczącej odwołania Agencji Nieruchomości Rolnych.

Rozstrzygnięcie to zostało zaskarżone przez R M do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W , który wyrokiem z lipca 2006 r. uchylił zaskarżoną decyzję ministra. Rozpoznając ponownie sprawę minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją z maja 2007 r. uchylił zaskarżoną decyzję Wojewody w całości i orzekł, że sporne działki podpadały pod działanie przepisu art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu oraz umorzył postępowanie odwoławcze w części dotyczącej odwołania Agencji Nieruchomości Rolnych Oddziału Terenowego w P Również ta decyzja została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W , ten zaś wyrokiem z października 2007 r. uchylił ją. Kolejną decyzją z marca 2014 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

uchylił pkt 1 decyzji Wojewody z stycznia 2004 r. i odmówił stwierdzenia, że sporne działki nie podpadały pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu oraz utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję w zakresie pkt 2. W uzasadnieniu organ wskazał, że sporne działki wchodziły w skład majątku ziemskiego, którego powierzchnia spełniała normy obszarowe wskazane w art. 2 ust. 1 lit. e) w zw. z art. 1 ust. 2 Dekretu. Ustalił, iż majątek ziemski będący była własnością poprzednika prawnego skarżącego, w tym sporne parcele, był wykorzystywany na cele reformy rolnej. Według ministra, wojewoda dokonał nieprawidłowej oceny dotyczącej budynku mieszkalnego i ogrodu usytuowanego na jednej ze spornych działek, stwierdzając, że pełniły one jedynie funkcję mieszkalną. Z materiału dowodowego wynika natomiast, że działka ta była wykorzystywana do celów administracyjnych i mieszkalnych pracownika pełniącego funkcję zarządcy folwarku. Ponadto siedlisko, jako miejsce zamieszkania osób zajmujących się produkcją rolną, wchodziło w skład gospodarstwa rolnego. W ocenie ministra, charakterystyka budynku mieszkalnego i terenu wokół niego uzasadnia określenie go jako integralnej części podwórza folwarcznego, w skład którego wchodziły również budynki gospodarcze, stodoły, obora, kuźnia, stajnia i szopy. Organ II instancji wskazał, że samo położenie nie decydowało o wyłączeniu spod działania art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu, albowiem to przeznaczenie nieruchomości na cele rolnicze miało rozstrzygające znaczenie.

W skardze na powyższą decyzję skarżący zarzucił błędną wykładnię art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu. Zakwestionował stanowisko organu polegające na przyjęciu, że przywołany przepis obejmował nieruchomości ziemskie przekraczające normy obszarowe wskazane w tym Dekrecie mimo, że w istocie dotyczył nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym przekraczających te normy. Postępowanie sędowo-administracyjne, do którego zostało dopuszczone Polskie Towarzystwo Ziemiańskie, zostało zakończone wyrokiem WSA w W z kwietnia 2015 r., którym sąd oddalił skargę. W ocenie sądu, organ nie naruszył powołanych w skardze przepisów tak prawa materialnego, jak i procesowego. Aprobaty sądu nie znalazły również zarzuty Polskiego Towarzystwa Ziemiańskiego dotyczące naruszenia przepisów Konstytucji, w tym art. 64. sąd zauważył, że Dekret wszedł w życie z dniem jego ogłoszenia, tj. 13 września 1944 r. Z tym dniem wszystkie nieruchomości ziemskie objęte Dekretem przeszły *ex lege* bez wynagrodzenia i w całości na własność Skarbu Państwa. Następnie, dekretem z dnia 17 stycznia 1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego

z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 3, poz. 9), dokonano zmian w tekście pierwotnym. Efektem tej nowelizacji było też wydanie tekstu jednolitego dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej, ogłoszonego w Dz. U. Nr 3, poz. 13, który oprócz innych zmian zawierał upoważnienia do wydania rozporządzeń wykonawczych do Dekretu. Kwestie proceduralne związane z przeprowadzeniem reformy rolnej zostały uregulowane dopiero w Rozporządzeniu 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 ze zm.; dalej: rozporządzenie wykonawcze), które obowiązywało od 29 marca 1945 r. Świadczy to, zdaniem sądu, o tym, że proces przejmowania gruntów na cele reformy rolnej był rozłożony w czasie na wiele lat. Sąd zauważył również, że próbę zdefiniowania pojęcia „nieruchomości ziemskiej” na potrzeby Dekretu podjął Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 19 września 1990 r. (sygn. akt W 3/89) uznając, że pod tym pojęciem należy rozumieć nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym. Kolejne kryteria, w oparciu o które wskazane zostały nieruchomości objęte Dekretem, to ich powierzchnia ogólna (100 ha) bądź powierzchnia użytków rolnych (50 ha) w zależności od rejonu kraju, w którym są położone i to, iż muszą one stanowić własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych. Oceniając legalność zaskarżonej decyzji sąd wskazał, że powierzchnia całkowita majątku ziemskiego, w skład którego wchodziły sporne działki, wynosiła ponad hektarów, co spełniało wymagania normy obszarowej. Sąd uznał, że organ II instancji nie dokonał rozszerzającej wykładni pojęcia „nieruchomości ziemskiej”, obejmując jego zakresem również nieruchomości ziemskie niemające charakteru rolniczego. Sąd podzielił argumenty organu w odniesieniu do charakterystyki i usytuowania budynku oraz pozostałych zabudowań podwórza folwarcznego oraz usługowej funkcji dworku. Ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że na terenie przedmiotowych działek mieszkał z rodziną zarządca lub dzierżawca, który kierował gospodarowaniem nieruchomością ziemską o charakterze rolniczym. Odwołując się do ustaleń zawartych w aktach administracyjnych sąd zauważył, że działki objęte wnioskiem funkcjonowały jako części nieruchomości o *stricte* rolniczym charakterze, co sprawia, iż bez znaczenia jest fakt, że znajdowały się w granicach administracyjnych miasta.

Od powyższego wyroku skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniosło Polskie Towarzystwo Ziemiańskie, zarzucając WSA naruszenie przepisów postępowania i prawa materialnego, w tym naruszenie art. 64 Konstytucji w związku z art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu, nieuprawnione zastosowanie wykładni rozszerzającej, co miało polegać na odkodowaniu wyłącznie użytego w nim (art. 2 ust. 1 lit. e) pojęcia „nieruchomości ziemskie” podczas gdy przepis ten w brzmieniu pierwotnym (w którym to brzmieniu miał wyrzucić jednorazowy skutek prawny) posługiwał się pojęciem „nieruchomości ziemskiej o charakterze rolniczym”, a które to pojęcie zgodnie z podstawowymi i powszechnie przyjętymi zasadami języka polskiego jest pojęciem węższym od pojęcia „nieruchomości ziemskie”. Tego rodzaju naruszenie miało, zdaniem autora skargi, istotny wpływ na wynik sprawy.

Odrębną skargę kasacyjną wniósł skarżący, który w pierwszej kolejności podniósł zarzut braku odniesienia się przez sąd do zarzutów naruszenia przez organ przepisów postępowania. Zarzuty naruszenia prawa materialnego dotyczyły błędnej wykładni art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu poprzez przyjęcie, że do dnia 1 marca 1945 r. tylko na wyzwolonej części terytorium Polski własność podpadających pod przepisy Dekretu nieruchomości ziemskich przeszła na rzecz Skarbu Państwa, natomiast na pozostałym obszarze własność ta przechodzić miała później. Ponadto zwrócono uwagę na niewłaściwe zastosowanie art. 2 ust. 1 zd. ostatnie Dekretu do położonej w mieście nieruchomości mieszkaniowej zabudowanej willą z ogrodem, podczas gdy ma on zastosowanie do nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym, czyli położonych poza granicami administracyjnymi miast.

Naczelnny Sąd Administracyjny wyrokiem z lutego 2017 r. (sygn. akt) oddalił obydwie skargi kasacyjne. Sąd uznał, że brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że pojęcie nieruchomości ziemskiej użyte w art. 2 ust. 1 Dekretu ma być definiowane z uwzględnieniem kryterium położenia nieruchomości (w granicach administracyjnych miast albo poza nimi). Rozstrzygając, czy dana nieruchomość była objęta Dekretem o reformie rolnej, zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych, należy uwzględnić cele tej reformy określone w art. 1 ust. 2 Dekretu. Z przywołanego przepisu, wbrew twierdzeniom skarżących, nie wynika zaś ograniczenie nieruchomości ziemskich do tych, które nie są położone w granicach administracyjnych miast.

Skarżący wniósł skargę konstytucyjną (pismo datowane na 28 czerwca 2017 r., dalej: skarga). Pismem z dnia 28 marca 2018 r. uzupełnione zostały braki

formalne skargi w zakresie wymaganych odpisów wyroków i decyzji, a także wyjaśnienia w jaki sposób art. 2 ust. 1 lit e Dekretu narusza konstytucyjne prawa i wolności skarżącego. W piśmie tym pełnomocnik skarżącego poinformował również, że skarżący zmarł w dniu listopada 2017 r.

II. Przedmiot kontroli

1. Przedmiotem postępowania jest art. 2 ust. 1 zdanie 1 litera e oraz zdanie 3 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej. W ocenie skarżącego, zaskarżona regulacja narusza art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2 Konstytucji, w zakresie, w jakim „zezwala na objęcie jej przepisami i w konsekwencji odjęcie własności nieruchomości, które przekraczając określone w Dekrecie normy obszarowe spełniają tylko jedną z dwóch wymienionych w jej treści niezależnych przesłanek, tj. albo przesłankę «ziemskości» («nieruchomość ziemska») albo przesłankę «charakteru rolniczego» (nieruchomość o charakterze rolniczym), bez łącznego spełnienia obu tych niezależnych kryteriów (nieruchomość ziemska o charakterze rolniczym)”, a także „zezwala na objęcie jej przepisami i w konsekwencji odjęcie własności nieruchomości, które przekraczając określone w Dekrecie normy obszarowe w ogóle nie są «nieruchomościami ziemskimi», a pozostają jedynie w związku funkcjonalnym z nieruchomością ziemską”.

2. Artykuł 2 Dekretu, łącznie z jednostkami redakcyjnymi (przepisami) nieobjętymi zakresem zaskarżenia, miał w pierwotnej wersji brzmienie następujące:

„1. Na cele reformy rolnej przeznaczone będą nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym:

a) stanowiące własność Skarbu Państwa z jakiegokolwiek tytułu;

b) będące własnością obywateli Rzeszy Niemieckiej i obywateli polskich narodowości niemieckiej;

c) będące własnością osób skazanych prawomocnie za zdradę stanu, za pomoc udzieloną okupantom ze szkodą dla Państwa lub miejscowej ludności, względnie za inne przestępstwa przewidziane w dekrecie Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 września 1944 r. (Dz.U. R. P. Nr 4, poz. 16);

d) skonfiskowane z jakichkolwiek innych prawnych przyczyn;

e) stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekracza bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekracza 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni.

O położeniu prawnym nieruchomości ziemskich, należących do kościoła katolickiego lub gmin wyznaniowych innych wyznań, orzeknie Sejm Ustawodawczy.

Wszystkie nieruchomości ziemskie wymienione w punktach b, c, d i e części pierwszej niniejszego artykułu przechodzą bezzwłocznie bez żadnego wynagrodzenia w całości na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele wskazane w art. 1-ym część druga.

2. Rodzina podzielona co do praw majątkowych prawnie i fizycznie przed dniem 1 września 1939 r. nie będzie uważana za jednostkę w rozumieniu części 1 p. e niniejszego artykułu.

3. Podziałem prawnym w rozumieniu części 2-ej art. 2 jest podział na podstawie wyroku sądowego, ugody sądowej, aktu sporządzonego przed notariuszem zgodnie z zezwoleniem właściwej władzy ziemskiej, chociaż wpis o podziale w wykazie hipotecznym nieruchomości nie nastąpił z powodu wybuchu wojny”.

3. Artykuł 1 ust. 5 dekretu z dnia 17 stycznia 1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. z 1945 r. Nr 3 poz. 9, dalej: dekret zmieniający) wprowadzał zmianę polegającą na skreśleniu w art. 2 ust. 1 zdanie 1 Dekretu wyrazów „o charakterze rolniczym”.

W dniu 18 stycznia 1945 r. (Dz.U. Nr 3, poz. 13) opublikowany został tekst jednolity Dekretu z uwzględnieniem zmian wprowadzonych przez dekret zmieniający, na podstawie którego zaskarżony przepis uzyskał brzmienie obowiązujące do chwili obecnej:

- „1. Na cele reformy rolnej przeznaczone będą nieruchomości ziemskie:
- a) stanowiące własność Skarbu Państwa z jakiegokolwiek tytułu,
 - b) będące własnością obywateli Rzeszy Niemieckiej, nie-Polaków i obywateli polskich narodowości niemieckiej,

c) będące własnością osób skazanych prawomocnie za zdradę stanu, za dezercję lub uchylanie się od służby wojskowej, za pomoc udzieloną okupantom ze szkodą dla Państwa lub miejscowej ludności, względnie za inne przestępstwa, przewidziane w dekreście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 31 sierpnia 1944 r. (Dz.U. R. P. Nr 4, poz. 16) oraz w dekreście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 30 października 1944 r. o ochronie Państwa (Dz.U. R. P. Nr 10, poz. 50),

d) skonfiskowane z jakichkolwiek innych prawnych przyczyn,

e) stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekracza bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeżeli ich rozmiar łączny przekracza 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni.

O położeniu prawnym nieruchomości ziemskich, należących do kościoła katolickiego lub gmin wyznaniowych innych wyznań, orzeknie Sejm Ustawodawczy. Wszystkie nieruchomości ziemskie, wymienione w punktach b, c, d i e, części pierwszej niniejszego artykułu przechodzą bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia w całości, na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele, wskazane w art. 1, część druga.

2. Nieważne są wszystkie prawne lub fizyczne działy nieruchomości ziemskich, wymienionych w art. 2-im ust. (1) pkt e), dokonane po dniu 1 września 1939 r.”.

III. Zarzuty skarżącego

1. Skarżący obszernie wypowiedział się w pierwszej kolejności w przedmiocie dopuszczalności przyjęcia do rozpoznania wniesionej przez siebie skargi konstytucyjnej. Wskazał, iż znana mu jest treść wydanego w pełnym składzie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2001 r. w sprawie SK 5/01 i wyrażone w nim stanowisko, zgodnie z którym: „Dekret z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej nie został formalnie derogowany, jednakże stwierdzenie o jednorazowym działaniu art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu prowadzi do wniosku, że przepis ten nie może znaleźć już zastosowania, to znaczy, że na jego podstawie nie może dojść już do przejęcia gruntów na Skarb Państwa” (skarga, s. 2).

Mając świadomość, iż argumentacja zawarta w tym postanowieniu stała się podstawą do odmowy wszczynania postępowań przed TK w sprawach dotyczących art. 2 ust. 1 Dekretu, skarżący przedstawił przyczyny, dla których uważa, że wniesiona przez niego skarga powinna zostać rozpatrzona przez Trybunał. Powołując się m.in. na treść uzasadnienia uchwały siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 stycznia 2011 r. (sygn. akt I OPS 3/10) stwierdził on, iż: „stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w postanowieniu z dnia 28 listopada 2001 r. w sprawie SK 5/01, jako dotyczące postępowań administracyjnych o innym charakterze niż sprawa niniejsza oraz niezawierające jakiegóż oczywiście zasadnej reguły o charakterze abstrakcyjnym i uniwersalnym, nie powinno stanowić przeszkody do przyjęcia sprawy niniejszej do rozpoznania i stanowić uzasadnienie jej umorzenia” (skarga, s. 8). Po drugie, skarżący zaznaczył, polemizując ze stanowiskiem wyrażonym w uchwale TK z 16 kwietnia 1996 r. (sygn. akt W 15/95), iż art. 2 ust. 1 lit e) Dekretu miał zastosowanie do wymienionych w nim nieruchomości nabywanych po 12 września 1944 r. z przekroczeniem wprowadzonej Dekretem normy obszarowej i tym samym „jest przepisem prawnie obowiązującym we wszystkich jego aspektach” (skarga, s. 9). Skarżący przywołał również orzecznictwo TK, z którego, w jego ocenie, wynika, iż możliwe jest dokonanie konstytucyjnej kontroli wszystkich regulacji, na podstawie których jednostka może dochodzić swoich praw. Jako ostatni argument za przyjęciem skargi do rozpoznania skarżący wskazuje okoliczność, iż: „doszło do rozszerzenia zakresu stosowania Dekretu przez organy orzecznicze w sposób stojący w sprzeczności z obowiązującymi (wskazanymi w *petitum* skargi) normami konstytucyjnymi [...] występują sytuacje, w ramach których, w oparciu o dany zakres stosowania (daną linię orzeczniczą) są wydawane orzeczenia, wedle których dane mienie przeszło na własność Skarbu Państwa, natomiast w oparciu o inny zakres stosowania (na skutek występującej wcześniej lub nawet w tym samym czasie innej linii orzeczniczej i przyjęcia innego zakresu stosowania) dane (dokładnie takie samo rodzajowo) mienie nie przeszło na podstawie zaskarżonego przepisu na własność Skarbu Państwa” (skarga, s. 11).

2. Skarżący łączy z wydaniem wyroku NSA z lutego 2017 r. (sygn. akt) naruszenie następujących praw i zasad konstytucyjnych: prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy przez właściwy, niezależny,

bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1) w związku z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2) oraz zasadą równości i zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1), a także prawa do równej ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia (art. 64 ust. 1 i 2) w związku z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2).

3. Skarżący podniósł, że w sprawach dotyczących „dekretu o reformie rolnej mamy do czynienia z sytuacją, w której w wyniku braku zdefiniowania w treści poddawanych kontroli przepisów – jak i w innych jednostkach redakcyjnych dekretu o reformie rolnej – użytych w dekrecie o reformie rolnej pojęć «nieruchomość ziemiska» i «charakter rolniczy» wprowadza pełną dowolność w orzecznictwie, będącą skutkiem braku wypracowania również przez sądy jasnych, a przede wszystkim spełniających powszechnie przyjęte zasady wykładni prawa, definicji obu owych pojęć”. Jak wskazał inicjator postępowania, w wyroku z lutego 2017 r. (sygn. akt) NSA „przyjął, że położony w mieście dom mieszkalny miał również charakter rolniczy z tej przyczyny, iż był zamieszkiwany przez osobę kierującą pobliskim folwarkiem”. Naruszenie prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy powiązał on z równoczesnym naruszeniem zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a w szczególności wywiedzionych z tego przepisu zasad: „określoności, zgodnie z którą przepisy prawa muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny, pozwalający jednostce przewidzieć konsekwencje prawne jej zachowań lub na zrozumienie sytuacji prawnej w jakiej się znalazła, zaś stanowienie przepisów niejasnych, czy wieloznacznych stanowi naruszenie Konstytucji RP” oraz „zaufania obywateli do Państwa i stanowionego przez nie prawa, która opiera się na pewności prawa, a więc takim zespołem cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą” (skarga, s. 25). Skarżący powiązał to naruszenie również z wyrażonym w art. 32 ust. 1 Konstytucji prawem do równego traktowania, gdyż „tylko w przypadku postępowań z dekretu o reformie rolnej Sądy (przy interpretacji pojęcia „nieruchomość ziemiska o charakterze rolniczym”) nie stosują powszechnie przyjętych i powszechnie zaakceptowanych tak

w judykaturze, jak i w doktrynie zasad stosowania wykładni. W tym przede wszystkim zasady zakazu wykładni synonimicznej oraz zakazu wykładni *per non est*.”

W piśmie z 28 marca 2018 r. doprecyzowano, że naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji należy wiązać z faktem, iż NSA orzekł nie na podstawie przepisów prawa, czyli „zgodnie z jego literą”, ale na podstawie jednolitej praktyki stosowanej przez organy orzecznicze. Dokonane przez sąd w tym wyroku utożsamienie pojęć i jednocześnie przesłanek nacjonalizacji, tj. terminów „ziemski” i „mający charakter rolniczy” prowadzi do naruszenia zasady określoności prawa i zasady bezpieczeństwa prawnego wywodzonych z art. 2 Konstytucji. Uniemożliwia bowiem poznanie przez skarżącego zasad, którymi kierują się organy państwowe przy podejmowaniu decyzji i dokonanie oceny własnej sytuacji prawnej.

4. Naruszenie określonego w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji prawa do własności i jej ochrony skarżący ujął łącznie z art. 2 Konstytucji i wynikającymi z niego zasadami określoności oraz zaufania do Państwa i stanowionego przez niego prawa. Wskazał, iż oparcie aktów skutkujących odejmowaniem własności – tak, jak ma to miejsce w przypadku dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej – na nieprecyzyjnych zapisach i pojęciach niezdefiniowanych powoduje, że w istocie w sposób dowolny prawo własności może być kwestionowane, a co za tym idzie pozbawione ochrony.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 Konstytucji, każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone, może wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Skarga konstytucyjna może zostać złożona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym; Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Akcentowana w art. 79 ust. 1 Konstytucji zależność między przedmiotem skargi konstytucyjnej a jednostkowym orzeczeniem wydanym wobec skarżącego

przesądza o jego legitymacji do wystąpienia z tym środkiem ochrony praw i wolności, a jednocześnie nadaje skardze konstytucyjnej niezbędny – w świetle założeń wyrażonych w przywołanym przepisie – charakter środka inicjowania tzw. konkretnej kontroli prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym. Analizując problem podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego, należy zwrócić uwagę na to, że za taką podstawę mogą być uznane tylko te przepisy, które wyrażają normy prawne bezpośrednio określające sytuację prawną skarżącego w chwili wydania ostatecznego orzeczenia. Konieczną przesłanką skargi jest więc wykazanie związku między kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw (zob. przykładowo postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02). Ponadto, przepisy wskazane przez inicjatora postępowania, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny jednocześnie stanowić bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw (dotyczyć go osobiście). Naruszenie musi mieć charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty), a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. przykładowo postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10).

2. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntowany jest pogląd, że pozytywnie zakończone wstępne badanie skargi konstytucyjnej i przekazanie jej do merytorycznego rozpoznania nie zwalnia składu orzekającego od badania – na każdym etapie postępowania – czy w sprawie nie zachodzi ujemna przesłanka procesowa, pociągająca za sobą konieczność umorzenia postępowania (zob. postanowienia TK z: 21 listopada 2001 r., sygn. akt K 31/01; 20 marca 2002 r., sygn. akt K 42/01; 27 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 50/03; 16 marca 2005 r., sygn. akt SK 41/03; 12 października 2011 r., sygn. akt SK 22/10; 11 września 2012 r., sygn. SK 19/12; 10 marca 2015 r., sygn. akt SK 65/13; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16). Skład rozpoznający sprawę *in merito* nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału (ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.) albo postanowieniu Trybunału (ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym,

t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 293 i aktualnie obowiązująca ustawa o TK) – o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego lub postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (zob. wyroki TK z: 22 marca 2017 r., sygn. akt SK 13/14 i 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15; postanowienia TK z: 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 6/15; 15 czerwca 2016 r., sygn. SK 44/14; 12 lipca 2016 r., sygn. akt SK 5/15; 10 lipca 2018 r., sygn. akt SK 5/17).

3. Rozważenia wymaga, czy rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest dopuszczalne w sytuacji, gdy skarżący zmarł. Obowiązująca ustawa o TK, podobnie jak uregulowania wcześniejsze, nie zawiera przepisu, który wprost regulowałby tę kwestię. Zgodnie z jej art. 36 „w zakresie nieuregulowanym w ustawie do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2016 r. poz. 1822 i 1823)”. W ramach procedury cywilnej wpływ śmierci strony na bieg postępowania reguluje art. 174 § 1 pkt 1 i § 2 k.p.c. Na ich podstawie sąd zobligowany jest w takiej sytuacji do zawieszenia postępowania z urzędu. Zawieszenie to ma skutek od chwili zdarzeń, które je spowodowały. Postępowanie podejmowane jest natomiast, również z urzędu (art. 180 § 1 k.p.c.), gdy ustanie przyczyna zawieszenia, czyli odpowiednio: zgłoszenie się lub wskazanie następców prawnych zmarłego.

Należy mieć na względzie, iż odpowiednie stosowanie przepisów k.p.c. w postępowaniu przed TK może polegać na ich zastosowaniu wprost, zastosowaniu z modyfikacjami wynikającymi z odrębności postępowania przed Trybunałem lub na odmowie ich zastosowania. Niedopuszczalność zastosowania przepisów k.p.c. zachodzi wówczas, gdy sprawa uregulowana jest wyczerpująco w ustawie o TK lub gdy stosowanie przepisów k.p.c. nie da się pogodzić ze specyfiką postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W ocenie Sejmu swoisty charakter i cel postępowania przed Trybunałem bez względu na sposób jego wszczęcia wyklucza odpowiednie stosowanie art. 174 § 1 pkt 1 i § 2 k.p.c. O ile bowiem w postępowaniu cywilnym dominujący jest interes osobisty stron postępowania w rozstrzygnięciu na korzyść jednej z nich, w postępowaniu przed Trybunałem zawsze dominującym motywem rozstrzygnięcia jest interes publiczny – ocena zgodności przepisów aktu normatywnego z postanowieniami Konstytucji lub aktów prawnych wyższego rzędu

– a w konsekwencji zapewnienie zgodności systemu prawnego z Konstytucją. Cel postępowania przed TK przemawia za tym, by nie było ono tamowane przez okoliczność śmierci strony. Tym bardziej nie powinno ulegać umorzeniu. Pogląd taki pojawił się na gruncie niektórych starszych orzeczeń polskiego sądu konstytucyjnego.

Zgodnie z aktualnym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, śmierć skarżącego nie jest podstawą umorzenia postępowania (zob. wyroki TK z: 21 maja 2001 r., sygn. akt SK 15/00; 15 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 4/02; 27 maja 2009 r., sygn. akt SK 53/08, zdanie odrębne sędzi TK Teresy Liszcz do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2015 r., sygn. akt SK 20/14; odmiennie wcześniejsze postanowienie z 9 marca 1999 r., sygn. SK 10/98). W ocenie Sejmu, argumenty przytaczane w orzecznictwie polskiego sądu konstytucyjnego na rzecz tej tezy należy uznać za aktualne także w obecnym stanie prawnym. Prawidłowo zaskarżony od strony formalnej przepis powinien być zbadany przez Trybunał Konstytucyjny pod kątem jego konstytucyjności, niezależnie od tego, co dzieje się następnie z podmiotem inicjującym postępowanie. Celem takiego postępowania jest bowiem nie tylko ochrona naruszonych praw konstytucyjnych skarżącego, ale także rozstrzygnięcie o zgodności przepisu z Konstytucją i ewentualne jego wyeliminowanie z systemu prawnego, co skutkuje wobec wszystkich uczestników obrotu prawnego, a nie tylko wobec skarżącego.

4. Z punktu widzenia przedmiotu kontroli rozważenia wymaga kwestia dopuszczalności badania konstytucyjności art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu w perspektywie oceny jego mocy obowiązującej. Kontrola konstytucyjności prawa jest bowiem procesem o celach i skutkach przede wszystkim prospektywnych. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego uznaje się, że warunkiem kontroli konstytucyjności przepisów przedkonstytucyjnych jest to, by obowiązywanie przepisu przynajmniej częściowo nakładało się na czas, w którym zaczęła obowiązywać Konstytucja. Poza kognicją Trybunału pozostaje natomiast orzekanie w sprawie konstytucyjności takich przepisów, które wywołując skutek niejako jednorazowy, skonsumowały się przed dniem wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. (zob. wyroki TK z: 26 października 1999 r., sygn. akt K 12/99; 6 maja 2003 r., sygn. akt P 21/01; 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03; 16 marca 2004 r., sygn. akt K 22/03; 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 49/05; postanowienie TK z 26 maja 2015 r. sygn. akt SK 19/13).

Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, Trybunał wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał, z wynikającym z ust. 3 zastrzeżeniem, że postępowania nie umarza się, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że formalne uchylenie bądź też zmiana przepisu nie mogą być automatycznie utożsamiane z pozbawieniem go mocy obowiązującej. Moc obowiązująca aktu normatywnego w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK utrzymuje się w czasie, w jakim na jego podstawie mogą być wydawane przez właściwe organy indywidualne akty stosowania prawa, tj. gdy może być on stosowany do jakiegokolwiek sytuacji faktycznej (zob. w szczególności wyroki TK z: 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99; 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 49/05 oraz postanowienie TK z 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01). Równocześnie jednak w orzecznictwie Trybunału wskazano, że „ustalenie w określonym postępowaniu skutków wcześniejszych zdarzeń prawnych i odwołanie się w tym kontekście do przepisów regulujących daną problematykę w przeszłości (w okresie nastąpienia owych zdarzeń) nie oznacza, że przepisy te stanowią w momencie orzekania część obowiązującego porządku prawnego” (zob. postanowienie TK z: 6 kwietnia 2005 r., sygn. akt SK 8/04 i powołane tam orzeczenia). To, że skutki wywołane w następstwie wejścia w życie aktu normatywnego trwają nadal, nie jest (nie musi być) równoważne temu, że zachowuje on moc obowiązującą w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK. Trybunał Konstytucyjny stwierdza bowiem w swoim orzecznictwie, że przepis nie obowiązuje w wypadku, gdy jego skutki w całości nastąpiły w przeszłości wraz z wystąpieniem określonego zdarzenia o charakterze jednorazowym, co stanowi przyczynę umorzenia postępowania.

W postanowieniu z 6 listopada 2008 r. (sygn. akt P 5/07) Trybunał wskazał, iż: „Norma prawna obowiązuje (w wąskim znaczeniu tego słowa) w danym momencie, jeżeli w tym momencie stanowi wiążący wzorzec zachowań dla jej adresatów. Uchylenie normy prawnej oznacza, że wzorzec postępowania zawarty w dyspozycji normy przestaje wiązać adresatów normy. Jednocześnie każda norma prawna wywołuje skutki prawne lub faktyczne, które trwają po jej uchyleniu, przy czym skutki te mogą trwać bezterminowo. Przedział czasowy, w którym norma prawna wyznacza określone powinne zachowania jej adresatów, nie pokrywa się z przedziałem

czasowym, w którym organy stosujące prawo dokonują oceny określonych zachowań z punktu widzenia tej normy. Należy w związku z tym zwrócić uwagę, że obecne sytuacje prawne podmiotów prawa stanowią następstwo sytuacji i zdarzeń prawnych z przeszłości. Ocena sytuacji prawnych w danym momencie zakłada zawsze domniemane odniesienie do sytuacji i zdarzeń prawnych wcześniejszych, nawet jeżeli odniesienie to nie jest uświadamiane przez podmioty stosujące prawo. Z tego względu normy prawne obowiązujące w przeszłości warunkują w różny sposób ocenę późniejszych sytuacji prawnych".

5. Problemem mocy obowiązującej art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu o reformie rolnej Trybunał Konstytucyjny zajmował się już – w pełnym składzie – w sprawie o sygn. akt SK 5/01. Postanowieniem z 28 listopada 2001 r. Trybunał umorzył postępowanie w sprawie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 1997 r., wobec utraty mocy obowiązującej tego przepisu. W uzasadnieniu postanowienia wskazano m.in.: „Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje stanowisko wyrażone w licznych wcześniejszych orzeczeniach, zgodnie z którym przepis obowiązuje w systemie prawa, dopóki na jego podstawie są lub mogą być podejmowane indywidualne akty stosowania prawa, zaś utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy przepis ten nie może być stosowany do jakiegokolwiek sytuacji faktycznej (wyrok z 31 stycznia 2001 r., sygn. P. 4199, OTK ZU Nr 1/2000, s. 57). Przedmiotem kontroli mogą stać się bowiem wszystkie normy prawa obowiązującego. [...] Dekret z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej nie został formalnie derogowany, jednakże stwierdzenie o jednorazowym działaniu art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu prowadzi do wniosku, że przepis ten nie może znaleźć już zastosowania, to znaczy, że na jego podstawie nie może dojść już do przejęcia gruntów na Skarb Państwa. Dlatego też «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). Taka ocena może mieć istotne znaczenie wówczas, gdy realizacja norm prawnych zawartych w ustawie prowadzi do ich «skonsumowania» (por. wyrok z 14 listopada 2000 r., sygn. K. 71/00, OTK ZU

Nr 7/2000, s. 1290). [...] Na mocy art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu z 6 września 1944 r. na cele reformy rolnej przeznaczono nieruchomości ziemskie stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekraczał bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni. Wszystkie nieruchomości ziemskie wymienione w art. 2 ust. 1 pkt b, c, d i e, przeszły bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia, w całości na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele wskazane w art. 1 ust. 2 dekretu. Wyrażenia stanowiące o «przejściu» na własność Skarbu Państwa nieruchomości określonych w lit. e), i to «bezzwłoczny», wskazują jednoznacznie na to, że przewłaszczenie nastąpiło z mocy samego prawa w chwili wejścia dekretu w życie. W myśl art. 21 dekret wszedł w życie z dniem ogłoszenia; ogłoszenie zaś pierwotnego tekstu dekretu nastąpiło w Dzienniku Ustaw Nr 4, poz. 17, pod datą 13 września 1944 r. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 16 kwietnia 1996 r., wniosek ten jest niewątpliwie nie tylko ze względu na brzmienie interpretowanego przepisu, a także dlatego, iż ani w samym dekreście, ani w przepisach z nim związanych nie można znaleźć sformułowań, które uzasadniałyby inne stanowisko, np. takie, że przejście prawa własności uzależniono od jakichś aktów stosowania prawa, które miałyby konstytucyjny charakter «przejęcia» własności, bądź odraczających w czasie skutek wyrażony w art. 2 dekretu. Oznacza to, że dekret wywoływał *ex lege* skutki polegające na przejściu na własność Skarbu Państwa «nieruchomości ziemskich» określonych w rozpatrywanym przepisie. [...] Z kolei art. 1 ust. 1 dekretu z 8 sierpnia 1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej stanowił, że tytułem do wpisania na rzecz Skarbu Państwa w księdze hipotecznej (gruntowej) prawa własności nieruchomości ziemskich wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. b), c), d) i e) dekretu o reformie rolnej «jest zaświadczenie wojewódzkiego urzędu ziemskiego, stwierdzające, że nieruchomość ziemska jest przeznaczona na cele reformy rolnej według powołanych wyżej przepisów». Zaświadczenie z istoty swej jest tylko dokumentem poświadczającym istniejący stan, w tym wypadku stan własności gruntowej – ukształtowany z mocy art. 2 ust. 1 lit. b-e dekretu.

Ustalenie, że dekret o reformie rolnej w zakresie prawa własności został zrealizowany *ex lege* 13 września 1944 r., odnosi się do tych części państwa, które w chwili wydania Dekretu stanowiły terytorium Rzeczypospolitej. Z kolei art. 4 dekretu z dnia 13 listopada 1945 r. o zarządzie Ziemi Odzyskanych (Dz.U. Nr 51, poz. 295) – który wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 27 listopada 1945 r. (art. 10) – rozciągnął na Ziemię Odzyskaną ustawodawstwo (m.in. rolne) obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w P. Na Ziemiach Odzyskanych interpretowany art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu o reformie rolnej wszedł zatem w życie później, bo dopiero – 27 listopada 1945 r., ze skutkiem przejścia z tym dniem na Skarb Państwa własności nieruchomości określonych pod lit. e) – przy zastosowaniu normy obszarowej przewidzianej *expressis verbis* dla województwa). [...]. Trybunał Konstytucyjny stwierdzając, że art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej miał charakter przepisu, którego moc prawna wyczerpała się wraz z realizacją celu tego przepisu, czyli wraz z przejściem na własność Skarbu Państwa określonych w Dekrecie nieruchomości rolnych, rozważył czy do przedmiotowego przepisu może odnosić się teza, iż przepis uznawany jest za obowiązujący, jeżeli może być zastosowany do zdarzeń mających miejsce w przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości. Przyczyną wątpliwości w tej kwestii jest fakt, że w licznych postępowaniach administracyjnych, podobnie jak w postępowaniu w przedmiotowej sprawie, organy administracyjne przywołują przepis art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu. 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. przejścia nieruchomości rolnej w trybie Dekretu lecz nieważności decyzji wydanej w toku procedury przejmowania nieruchomości rolnej przez Skarb Państwa. Przywołanie przedmiotowego przepisu w decyzjach ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz w wyroku NSA oddalającego skargę, nie oznacza jego zastosowania w rozstrzygnięciu sprawy lecz ma charakter wtórny i służy ocenie, czy przepis ten w procesie przejmowania konkretnej nieruchomości był lub nie był stosowany w sposób dający podstawy do stwierdzenia rażącego naruszenia prawa. W konkluzji Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 2 ust. 1 lit. e) jest przepisem, który utracił moc obowiązującą".

W cytowanym orzeczeniu Trybunał odniósł się również do dopuszczalności merytorycznej oceny konstytucyjności art. 2 ust. 1 lit. e) Dekretu ze względu na konieczność ochrony konstytucyjnych praw i wolności skarżących (obecnie

uregulowanej w art. 59 ust. 3 ustawy o TK). 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. Pogląd o niedopuszczalności kontroli art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej wyrażony w postanowieniu pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 28 listopada 2001 r. (sygn. akt SK 5/01) polski sąd konstytucyjny potwierdził w postanowieniu z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt SK 4/03). Podobne stanowisko Trybunał Konstytucyjny zajmował w innych sprawach dotyczących przedkonstytucyjnych aktów prawnych, zwłaszcza o skutkach nacjonalizacyjnych, wskazując, że poza jego kognicją pozostaje orzekanie w sprawie konstytucyjności takich przepisów, które wywołując skutek niejako jednorazowy, „skonsumowały się” przed dniem wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. (zob. przykładowo postanowienia TK z: 26 października 1999 r., sygn. akt K 12/99; 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01; 6 maja 2003 r., sygn. akt P 21/01; 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03; 16 marca 2004 r., sygn. akt K 22/03; 6 kwietnia 2005 r., sygn. akt SK 8/04; 6 listopada 2008 r., sygn. akt P 5/07).

Aktualne pozostają argumenty przedstawione przez TK w uzasadnieniu postanowienia z 17 grudnia 2013 r. (sygn. akt Ts 54/12) na tle analogicznego stanu faktycznego innej skargi konstytucyjnej wniesionej przez skarżącego. Trybunał stwierdził wówczas, że sformułowanie „dekret został «skonsumowany»” oznacza, „że nie może on znaleźć zastosowania w tym sensie, iż obecnie na jego podstawie nie może dojść do przejścia własności na rzecz Skarbu Państwa. [...] O skutkach dekretu PKWN z 1944 r. można mówić tylko w czasie przeszłym dokonanym. W związku z powyższym, nawet jeśli obecnie toczą się sprawy np. o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, w których sąd stosuje przepisy dekretu, to nikt, kto w przeszłości nie utracił własności na skutek działania

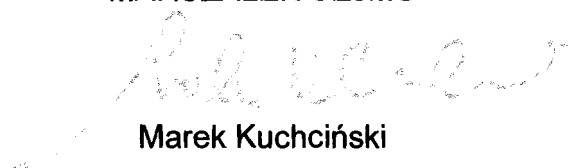
dekretu, nie utraci jej teraz. [...] Obecnie skutki dekretu mogą być uwzględniane tylko *ex post* w sposób deklaratoryjny. Należy przy tym podkreślić, że skutki te nastąpiły przed wejściem w życie obowiązujących norm konstytucyjnych. Ustalanie, czy istotnie doszło do przejścia własności (choć jest dokonywane w dalszym ciągu), polega zatem jedynie na uwzględnianiu skutków prawnych wywołanych w dalekiej przeszłości (zob. postanowienie TK z 6 kwietnia 2005 r., SK 8/04, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 44).”

W rezultacie, należy uznać, że postępowanie w niniejszej sprawie, w zakresie dotyczącym kontroli konstytucyjności art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej powinno zostać **umorzone** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK.

6. Wątpliwości Sejmu budzi również kwestia dopuszczalności kontroli art. 2 ust. 1 lit. e Dekretu z uwagi na zasadę *ne bis in idem*. Ta ujemna przesłanka procesowa zachodzi z uwagi na treść rozstrzygnięć TK w przywoływanej wyżej sprawie o sygn. akt SK 5/01 oraz w sprawie zakończonej postanowieniem z dnia 1 marca 2010 r. o sygn. akt. P 107/08. W jednej i drugiej sprawie TK umorzył postępowanie ze względu na utratę mocy obowiązującej Dekretu w zakwestionowanym zakresie przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Zasada *ne bis in idem* jest wprawdzie stosowana przez polski sąd konstytucyjny zazwyczaj wówczas, gdy uznaje on określony przepis za zgodny z przywołanymi wzorcami kontroli lub stwierdza, że wzorce te są nieadekwatne w konkretnej sprawie, nie oznacza to jednak, że w przypadku wydania postanowienia kończącego postępowanie w sprawie, aczkolwiek natury formalnej, Trybunał – konfrontowany w późniejszym czasie z identycznym problemem prawnym w niezmiennym kontekście normatywnym – nie może również dokonać oceny celowości prowadzenia postępowania w tych samych, pragmatycznych kategoriach. Skarżący nie przedstawił nowych, niepowołanych wcześniej argumentów, uzasadniających prowadzenie postępowania i wydanie wyroku. Trybunał w postanowieniu z 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt SK 4/03) zauważył, iż „zasada *ne bis in idem* może znaleźć zastosowanie również w odniesieniu do tych ustaleń Trybunału, które były podstawą postanowienia o umorzeniu, nawet jeżeli wprost nie znalazły wyrazu w brzmieniu jego sentencji”.

7. Podsumowując, Sejm stwierdza, że w związku z tym, iż kwestionowany przez skarżącego przepis prawny przestał obowiązywać oraz, że TK rozstrzygał już stanowiący przedmiot skargi problem prawny w przeszłości niniejsze postępowanie należy **umorzyć** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy o TK. Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy przez Trybunał Konstytucyjny nie jest także konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw (art. 59 ust. 3 ustawy o TK).

MARSZAŁEK SEJMU

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Marek Kuchciński', is written over a faint, large watermark of the same name.

Marek Kuchciński