



Warszawa, dnia 5 lutego 2021 r.

PK VIII TK 155.2020

SK 102/20

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną M S , A S. oraz E Ś.
o zbadanie zgodności art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji
prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi
granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1090 ze zm.) w
zakresie, w jakim ogranicza możliwość przyznania rekompensaty tylko do osób
mających miejsce zamieszkania poza obecnym terytorium Rzeczypospolitej
Polskiej z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej
Polskiej

- na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r.
o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst
jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) -

przedstawiam następujące stanowisko:

**postępowanie w tej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 59
ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie
postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec
niedopuszczalności wydania orzeczenia.**

UZASADNIENIE

M S. A S. oraz E S. (dalej także: Skarżący) wystąpili do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną, przytoczoną na wstępie niniejszego stanowiska.

Skarga ta została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Skarżący są spadkobiercami E. S., współwłaściciela majątku ziemskiego S., po II wojnie światowej znajdującego się poza granicami Polski.

Skarżący złożyli do właściwego wojewody wnioski o wydanie decyzji potwierdzającej prawo do rekompensaty, na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1090 ze zm.) [dalej: ustawa o realizacji prawa do rekompensaty]. W uzasadnieniu wniosku Skarżący wskazali, że są spadkobiercami E. S., obywatela polskiego, który posiadał 4 miejsca zamieszkania, w tym, od 1938 r., w majątku ziemskim S.

Wojewoda wydał decyzję o odmowie potwierdzenia prawa do rekompensaty, wskazując, że nie można przyjąć, iż E. S. posiadał miejsce zamieszkania w majątku ziemskim S., ani też przyjąć, że E. S. nie mógł powrócić na byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej po zakończeniu II wojny światowej.

Skarżący złożyli odwołanie od tej decyzji, formułując zarzuty naruszenia przepisów postępowania oraz prawa materialnego przez uznanie, że E. S. nie spełnił przesłanek koniecznych do przyznania rekompensaty z uwagi na brak miejsca zamieszkania na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Minister Skarbu decyzją utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Wojewody

Decyzja Ministra Skarbu została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. (dalej: WSA), który ją oddalił wyrokiem, stwierdzając,

że spadkodawca Skarżących wprowadził w majątku ziemskim S. działalność gospodarczą, nie można jednak uznać, iż było to jego miejsce zamieszkania.

W związku z tym Skarżący złożyli skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który skargę tę oddalił, dzieląc argumentację WSA.

Zdaniem Skarżących, „[a]rt. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza (...) jako przesłankę możliwości uzyskania rekompensaty fakt zamieszkiwania przez właściciela nieruchomości na byłym terytorium RP w dn. 1 września 1939 r. wskazując w literach od a do c, według jakich przepisów należy owo miejsce zamieszkania ustalać” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 4).

Skarżący podnieśli, że „[n]ie ulega wątpliwości, iż roszczenie dotyczące rekompensaty za mienie zabużańskie wchodzi w zakres ochrony prawa własności, co przesądził zarówno Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. SK 11/12 (wyrok z dnia 23 października 2012 r., OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 107 - przyp. wł.) jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku Broniowski przeciwko Polsce (wyrok ETPCz z dnia 22 czerwca 2004 r., skarga nr 31443/96 - przyp. wł.), w którym stwierdził, iż w zakres ochrony prawa własności wchodzi roszczenia o charakterze majątkowym, przewidziane w ustawodawstwie krajowym, których realizacji jednostka może się spodziewać w uzasadniony sposób. Nie ulega również wątpliwości, iż wprowadzenie wymagania zamieszkiwania właściciela pozostawionego majątku na byłym terytorium RP jest ograniczeniem prawa własności. Tak jak się stało w niniejszej sprawie, co resztą *explicite* stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny, jedynym powodem odmowy potwierdzenia prawa do rekompensaty skarżących było ustalenie, iż E. S. nie zamieszkiwał na byłym terytorium RP. Wobec tego, zgodnie z regułami ograniczania praw z art. 31 ust. 3 (Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - przyp. wł.) oraz tymi,

wypracowanymi przez ETPCz, należy przeprowadzić test legalności, proporcjonalności oraz celowości.

Niewątpliwie przedmiotowe ograniczenie, jakie zastosowały organy administracji i sądy administracyjne w niniejszej sprawie spełnia test legalności, albowiem jest wyraźnie przewidziane w skarżonym przepisie ustawy zabużańskiej.

Co do testu proporcjonalności, Trybunał Konstytucyjny w przywoływanym już wyroku sygn. SK 11/12 wskazał, iż <należy zauważyć, że wymóg zamieszkiwania przez zabużan na byłym terytorium państwa polskiego 1 września 1939 r. pozostaje w sprzeczności z przeważająco socjalnym charakterem rekompensat, ustalonym w wyroku o sygn. K 2/04 (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2004 r., OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 117 - przyp. wł.), który wyznacza bardziej szczegółowy cel zakwestionowanej ustawy. Wprowadzenie przesłanki domicylu - w takim ujęciu, jak w ustawie rekompensacyjnej - bynajmniej nie oznacza <<miarkowania>> rekompensaty w zależności od liczby posiadanych nieruchomości, ani też nie powoduje, że rekompensatę otrzymują osoby, dla których utracona nieruchomość była centrum życiowym (wymagane jest bowiem zamieszkiwanie na byłym terytorium państwa polskiego, a nie w miejscowości, w której znajdowała się nieruchomość będąca podstawą rekompensaty, czy wręcz dokładnie w tej nieruchomości, ze względu na którą rekompensata ma być wypłacona). W rezultacie, dokonane za jej pomocą zawężenie kręgu osób uprawnionych do analizowanych świadczeń nie jest przydatne dla realizacji celów rekompensaty jako świadczenia publicznoprawnego o charakterze socjalnym, a **więc wadliwe z punktu widzenia zasady proporcjonalności**>.

W w/w wyroku Trybunał Konstytucyjny zastosował również test celowości (konieczności) wprowadzenia takiego ograniczenia, uznając, iż porównanie zasad ubiegania się o rekompensaty za mienie zabużańskie w ujęciu historycznym prowadzi do wniosku, że owo ograniczenie jest nieprzydatne.

Rozważania Trybunału zawarte w wyroku SK 11/12 są w całości aktualne. W szczególności należy podkreślić, iż **żadne wcześniejsze przepisy** regulujące prawa zabużan nie przewidywały wymogu domicylu, który został wprowadzony dopiero ustawą z 2003 r. Co więcej, wymóg ten nie jest związany z miejscem zamieszkania w pozostawionym majątku, ale w ogóle na byłym terytorium RP.

Wreszcie, Trybunał Konstytucyjny przeprowadził test tzw. proporcjonalności sensu stricto, tj. porównania wad i zalet wprowadzonego ograniczenia. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż wymóg miejsca zamieszkania jest przesłanką ostrą, ale zarazem i bezwzględną. Tak też się stało w niniejszej sprawie. Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż nie można wykluczyć, iż E. S. chciał przenieść swe centrum życiowe na Kresy, ale nie zdołał. Należy więc podkreślić, iż spadkodawca zainwestował niemal cały swój zgromadzony majątek, aby stworzyć swej rodzinie dom (po co innego miałby kupować nieruchomość z domami mieszkalnymi), ale przeszkodził mu w tym wybuch wojny. Prowadzi to do absurdalnych i niesprawiedliwych decyzji, w których rekompensaty mogą się spodziewać ludzie, którzy posiadali majątki, ale mieszkali w zupełnie innym miejscu na byłym terytorium RP, wynajmując mieszkanie, natomiast rekompensaty takiej nie może się już spodziewać osoba, która w zamiarze skoncentrowania swego życia zawodowego i rodzinnego zakupiła wielką nieruchomość z niemal wszystkich oszczędności, ale wybuch wojny nie pozwolił w pełni owego miejsca zagnieździć” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 4 - 5).

W końcowym fragmencie uzasadnienia skargi konstytucyjnej Skarżący podkreślili, iż „zmiany legislacyjne wprowadzone przez ustawodawcę, a mianowicie próba doprecyzowania znaczeniowego przesłanki zamieszkiwania, w żadnym razie nie może być uznana za efektywne remedium naruszenia stwierdzonego wyrokiem TK sygn. SK 11/12. Trzeba bowiem zaznaczyć, iż Trybunał zwracał uwagę w kontekście art. 2 Konstytucji, iż przesłanka zamieszkiwania jest niedookreślona, aczkolwiek były to rozważania <przy

okazji> głównego problemu, jakim było merytoryczne wprowadzenie takiego ograniczenia, które uznał za naruszające Konstytucję. Aktualne są zastrzeżenia, co do jego proporcjonalności i celowości, niezależnie jak bardzo ostrym znaczeniowo kryterium ustawodawca go nie uczyni. Zasadność takiego rozwiązania legislacyjnego jest nie do przyjęcia, biorąc pod uwagę rozważania Trybunału Konstytucyjnego w wyroku o sygn. SK 11/12. **Regulacja wprowadzona w wykonaniu wyroku TK SK 11/12 w istocie stanowi zatem swego rodzaju brak poszanowania treści tego wyroku, który przecież wyeliminował wymóg domicylu na Kresach (podkr. wł.).** Tak też traktowały wyrok Trybunału Konstytucyjnego Sądy Administracyjne, które po wydaniu wyroku SK 11/12 w ogóle nie badały okoliczności miejsca zamieszkania właścicieli ziemskich, albowiem w ślad za wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego przyjęły sprzeczność z Konstytucją takiego wymogu (por. np. wyrok NSA sygn. I OSK 1497/11, wyrok WSA w Warszawie, sygn. I SA/Wa 1783/12)” [uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 5 - 6].

W piśmie z dnia 22 października 2019 r., zawierającym odpowiedź na wezwanie Trybunału Konstytucyjnego do „usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej” poprzez, między innymi, „wskazanie, w jaki sposób zaskarżony przepis narusza określone w skardze prawo własności przez jego arbitralne ograniczenie, oraz uzasadnienie powyższego zarzutu” (zarządzenie sędziego Trybunału z dnia 3 października 2019 r.), Skarżący wyjaśnili, iż przysługujące Im prawo własności zostało naruszone „przez jego arbitralne ograniczenie”, „a to przez wprowadzenie przesłanki ograniczającej możliwość zrealizowania roszczenia majątkowego, tj. obowiązek wykazania zamieszkiwania właściciela pozostawionego majątku zabużańskiego na terytorium byłej RP w celu realizacji uprawnienia do uzyskania rekompensaty. W skardze obszernie uargumentowano, iż ograniczenie to nie spełnia testu proporcjonalności oraz celowości, co musi prowadzić do stwierdzenia, iż ma ono charakter arbitralny i narusza chronione konwencyjnie i konstytucyjnie prawo własności. Mówiąc wprost, wprowadzenie

w/w ograniczenia skutkowało brakiem możliwości realizacji przez skarżących uprawnienia do rekompensaty za mienie zabużańskie, bowiem organy administracji i sądy administracyjne w żaden sposób nie kwestionowały pozostałych przesłanek do jego przyznania”, po czym wskazali, iż „Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. SK 11/12 stwierdził niezgodność z Konstytucją ustanowienia przesłanki domicylu jako wymogu uzyskania rekompensaty za mienie zabużańskie, które zresztą zostało wprowadzone dopiero w 2003 r. Ustawodawca w <wykonaniu> tegoż wyroku jednak nie zadośćuczynił wskazaniom Trybunału, dodając jedynie do art. 2 pkt 1 ustawy zabużańskiej doprecyzowanie znaczenia przesłanki miejsca zamieszkania, co w żadnym stopniu nie można uznać za skuteczne remedium naruszenia Konstytucji stwierdzonego w w/w wyroku TK” (pismo Skarżących z dnia 22 października 2019 r., s. 1 - 2).

Przepis art. 2 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, *in toto*, ma następującą treść:

„Art. 2. Prawo do rekompensaty przysługuje właścicielowi nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli spełnia on łącznie następujące wymogi:

1) był w dniu 1 września 1939 r. obywatelem polskim i miał miejsce zamieszkania na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w rozumieniu przepisów (podkr. wł.):

a) art. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych wewnętrznych (Dz. U. poz. 580) lub

b) art. 24 Kodeksu Postępowania Cywilnego (Dz. U. z 1932 r. poz. 934),
lub

c) § 3-10 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 maja 1934 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Skarbu co do § 2 ust. 3-5, z Ministrem Spraw Wojskowych co do §§ 20, 21, 22, 24 ust. 3, § 49 ust. 1 i 2, § 55

i § 56 oraz z Ministrem Spraw Zagranicznych co do § 18 ust. 1 i 2, § 51 i § 55, o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. poz. 489)

- oraz opuścił byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z przyczyn, o których mowa w art. 1, lub z tych przyczyn nie mógł na nie powrócić;

2) posiada obywatelstwo polskie.”.

Powołany przepis wprost nawiązuje do art. 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, który brzmi następująco:

„Art. 1. 1. Ustawa określa zasady realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w wyniku wypędzenia z byłego terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub jego opuszczenia w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. dokonanego na podstawie:

1) układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Rządem Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Rad dotyczącego ewakuacji obywateli polskich z terytorium B.S.R.R. i ludności Białoruskiej z terytorium Polski,

2) układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Rządem Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Rad dotyczącego ewakuacji obywateli polskich z terytorium U.S.R.R. i ludności ukraińskiej z terytorium Polski,

3) układu z dnia 22 września 1944 r. pomiędzy Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego a Rządem Litewskiej Socjalistycznej Republiki Rad dotyczącego ewakuacji obywateli polskich z terytorium Litewskiej S.R.R. i ludności litewskiej z terytorium Polski,

4) umowy z dnia 6 lipca 1945 r. między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o prawie zmiany obywatelstwa radzieckiego osób narodowości polskiej i żydowskiej, mieszkających w ZSRR i o ich ewakuacji do Polski i o prawie zmiany obywatelstwa polskiego osób narodowości rosyjskiej,

ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej, mieszkających na terytorium Polski i o ich ewakuacji do ZSRR

zwanego dalej <prawem do rekompensaty>.

1a. Prawo do rekompensaty przysługuje również osobom, które pozostawiły nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w związku z umową pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o zamianie odcinków terytoriów państwowych z dnia 15 lutego 1951 r.

2. Przepisy ust. 1 stosuje się także do osób, które na skutek innych okoliczności związanych z wojną rozpoczętą w 1939 r., były zmuszone opuścić byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Z treści *petitum* skargi konstytucyjnej oraz jej uzasadnienia wynika, że przepis art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty spełni, w ocenie Skarżących, wymogi konstytucyjne wówczas, gdy „prawo do rekompensaty” będzie przysługiwało także tym **właścicielom nieruchomości zabużańskich, którzy mają miejsce zamieszkania na obecnym terytorium Państwa Polskiego** (E. S., którego Skarżący są spadkobiercami, a który posiadał „nieruchomość zabużańską”, przed wybuchem II wojny światowej zamieszkiwał na obecnym terytorium Państwa Polskiego).

Na wstępie należy zauważyć, iż w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej Skarżący wprost nawiązują do wyników przeprowadzonego przez Trybunał Konstytucyjny testu proporcjonalności normy stanowiącej przedmiot kontroli Trybunału w sprawie o sygn. akt SK 11/12 i formułują tezę, że Trybunał Konstytucyjny w wydanym w tamtej sprawie wyroku „wyeliminował wymóg domicylu na Kresach”, zaś w konkluzji przekonują, iż obowiązująca regulacja art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, w zaskarżonym zakresie, jest sprzeczna z treścią wskazanego wyroku.

Mając powyższe na uwadze, merytoryczną ocenę zarzutu Skarżących w niniejszej sprawie poprzedzić należy prezentacją treści oraz motywów wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 11/12.

Otóż w wyroku w tej sprawie Trybunał Konstytucyjny orzekł, między innymi, iż: „*[a]rt. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, z 2006 r. Nr 195, poz. 1437, z 2008 r. Nr 197, poz. 1223 oraz z 2010 r. Nr 257, poz. 1726) w zakresie, w jakim uzależnia prawo do rekompensaty od zamieszkiwania 1 września 1939 r. na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*” (op. cit.).

Odnosząc się do zakresu zaskarżenia w sprawie o sygn. akt SK 11/12, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „*[s]karżąca kwestionuje jedną z przesłanek przyznania rekompensaty za utracone mienie zabużańskie, przewidzianych w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.; dalej: ustawa rekompensacyjna). Jej wątpliwości budzi mianowicie oczekiwanie od osoby ubiegającej się o to świadczenie, aby w ściśle określonym dniu w przeszłości (1 września 1939 r.) <zamieszkiwała> na byłym terytorium Polski* (podkr. wł.).

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz z dołączonych do niej decyzji i orzeczeń wyraźnie wynika, że niespełnienie tego właśnie wymogu przez skarżącą (jako następcę prawnego byłego właściciela nieruchomości) było jedyną i bezpośrednią przyczyną odmowy potwierdzenia jej prawa do rekompensaty” (op. cit.).

Dalej, przedstawiając kontekst i genezę zaskarżonej regulacji, Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że „*[u]chwalenie ustawy rekompensacyjnej jest związane ze zmianą polskich granic po II wojnie światowej.*

Na podstawie porozumień zawartych przez Wielką Brytanię, Stany Zjednoczone oraz Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (dalej: ZSRR) Polsce przyznano obszar należący przed 1 września 1939 r. do Niemiec, położony na wschód od linii Odry i Nysy Łużyckiej, z wyłączeniem części terytorium Prus Wschodnich, które stało się częścią ZSRR (obwód kaliningradzki). Utraciła ona natomiast terytoria położone na wschód od tzw. linii Curzona (dalej: ziemie zabużańskie), stanowiące około jednej piątej terytorium w granicach przedwojennych.

Zmiany te doprowadziły do masowych migracji ludności, w tym około dwóch milionów Polaków mieszkających na kresach wschodnich (tzw. zabużan). Część z nich opuściła tereny zajęte przez ZSRR już w czasie II wojny światowej, ale większość została repatriowana w latach 1944-1952 na podstawie tzw. umów republikańskich, tj.:

- układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy Polskim Komitetem Wyzwolenia Narodowego (dalej: PKWN) a Rządem Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Rad (dalej: umowa republikańska z Białorusią),*
 - układu z dnia 9 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Rad (dalej: umowa republikańska z Ukrainą),*
 - układu z dnia 22 września 1944 r. pomiędzy PKWN a Rządem Litewskiej Socjalistycznej Republiki Rad (dalej: umowa republikańska z Litwą),*
- uzupełnionych umową z dnia 6 lipca 1945 r. między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich o prawie zmiany obywatelstwa radzieckiego osób narodowości polskiej i żydowskiej, mieszkających w ZSRR i o ich ewakuacji do Polski i o prawie zmiany obywatelstwa polskiego osób narodowości rosyjskiej, ukraińskiej, białoruskiej, rusińskiej i litewskiej, mieszkających na terytorium Polski i o ich ewakuacji do ZSRR (dalej: umowa repatriacyjna z ZSRR z 1945 r.). W późniejszym okresie podstawą przesiedleń małych grup ludności były także m.in.:*

- umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich z 15 lutego 1951 r. o zamianie odcinków terytoriów państwowych (Dz. U. Nr 11, poz. 63);

- umowa między Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej a Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z 25 marca 1957 r. w sprawie terminu i trybu dalszej repatriacji z ZSRR osób narodowości polskiej (Dz. U. z 1957 r. Nr 47, poz. 222; dalej: umowa repatriacyjna z ZSRR z 1957 r.).

Umowy republikańskie przewidywały przeprowadzenie formalnie dobrowolnej ewakuacji obywateli polskich narodowości polskiej i żydowskiej z terytoriów republik sowieckich oraz Litwinów, Białorusinów, Rusinów oraz Ukraińców mieszkających na terytorium Polski. Kwestie rozliczenia za pozostawiony przez repatriantów majątek nie zostały uregulowane w sposób jednolity. Podpisane w tym samym dniu umowy republikańskie z Białorusią i Ukrainą przewidywały, iż <wartość pozostawionych po ewakuacji nieruchomości> zwraca się ewakuowanym według <oceny ubezpieczeniowej> zgodnie z ustawami obowiązującymi w Polsce i tych republikach, a w wypadku jej braku - <majątek ocenia się przez pełnomocników i przedstawicieli stron> (art. 3 ust. 6 tych umów). Natomiast późniejsza umowa republikańska z Litwą wyraźnie zastrzegła, że zasady te nie odnoszą się do pozostawionej po ewakuacji <ziemi>, a mają zastosowanie jedynie do ruchomości (por. art. 3 ust. 6 tej umowy). Wspólna dla wszystkich umów republikańskich była deklaracja PKWN, że ewakuowani rolnicy <otrzymają ziemię w rozmiarach przewidzianych ustawą o reformie rolnej>, natomiast <włościanie, którzy przesiedlają się na terytorium Polski, jeżeli nawet nie posiadają ziemi w chwili ewakuacji, otrzymają, w razie życzenia, przydział ziemi na zasadach ogólnych> (art. 1 tych umów in fine). Nakazano ponadto, aby <domy w miastach i wiejskich osiedlach, opróżnione na skutek przesiedlenia [Niemców], były zostawione w pierwszym rzędzie do dyspozycji przesiedlonych> (art. 3 ust. 6 in fine umów republikańskich).

W okresie powojennym rozliczenia za nieruchomości zabużańskie były przeprowadzane na dwa sposoby (z przerwą od 5 kwietnia 1958 r. do 24 kwietnia 1959 r., kiedy roszczenia repatriantów <niewprowadzonych> w posiadanie nieruchomości zastępczych na podstawie dotychczasowych przepisów uznano za <wygasłe> i w ogóle ich nie realizowano).

Pierwotnie, do 6 października 2005 r., następowało to w formie zaliczenia wartości nieruchomości pozostawionych za wschodnią granicą Polski na poczet wartości nieruchomości otrzymywanych w Polsce (najczęściej ceny sprzedaży lub opłaty za użytkowanie wieczyste). Różne warianty tego rozwiązania przewidywały m.in.:

- art. 23 ust. 1 dekretu z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. Nr 49, poz. 279, ze zm.);*
- art. 9 dekretu z dnia 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. Nr 71, poz. 389, ze zm.);*
- art. 14 dekretu z dnia 10 grudnia 1952 r. o odstępowaniu przez Państwo nieruchomości mienia nierolniczego na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych (Dz. U. Nr 49, poz. 326);*
- art. 12 dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw, związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym (Dz. U. Nr 18, poz. 107, ze zm.) - na mocy tej ustawy zaliczenie następowało "bez rozrachunku i oszacowania";*
- art. 8 ustawy z dnia 28 maja 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych (Dz. U. Nr 31, poz. 132, ze zm.);*
- art. 17b ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 32, poz. 159, ze zm.), dodany do tej ustawy 25 kwietnia 1969 r.;*

- art. 88 (od 10 kwietnia 1991 r. oznaczony jako art. 81) ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99, ze zm.);

- art. 16 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz. U. Nr 79, poz. 363, ze zm.);

- art. 212 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. Nr 115, poz. 741, ze zm.; dalej: u.g.n.);

- art. 6 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz. U. Nr 123, poz. 781, ze zm.);

- ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. Nr 6, poz. 39, ze zm.; dalej: ustawa o zaliczaniu z 2003 r.).

Ustawa rekompensacyjna, która weszła w życie 7 października 2005 r., jako alternatywę dla zaliczania wprowadziła możliwość uzyskania za nieruchomości zabużańskie rekompensaty w formie pieniężnej. W rezultacie, zgodnie z art. 13 tej ustawy osoba uprawniona - w zależności od swojego wyboru (por. art. 7 ust. 1 pkt 1 tej ustawy) - mogła otrzymać:

- albo zaliczenie wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej na poczet: ceny sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, ceny sprzedaży prawa użytkowania wieczystego przysługującego Skarbowi Państwa, opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa i ceny sprzedaży położonych na nich budynków oraz innych urządzeń lub lokali, opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa,

- albo świadczenie pieniężne ze środków Funduszu Rekompensacyjnego, który jest państwowym funduszem celowym zarządzanym przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, utrzymywany przede wszystkim z wpływów ze sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (por. art. 16 ustawy rekompensacyjnej).

W obydwu wypadkach uprawniony może oczekiwać zaliczenia lub świadczenia pieniężnego w wysokości 20% wartości pozostawionych nieruchomości (por. art. 13 ust. 2 ustawy rekompensacyjnej)” [op. cit.].

Odnosnie do **kręgu osób uprawnionych do skorzystania z rekompensat za mienie zabużańskie**, to, w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12, Trybunał Konstytucyjny podniósł, iż krąg ten był „zasadniczo kształtowany na podstawie następujących przesłanek:

- pozostawienie nieruchomości (albo określonych kategorii nieruchomości - np. gospodarstw rolnych - por. art. 23 ust. 1 dekretu z 6 września 1946 r.) na byłym terytorium państwa polskiego;
- związek między pozostawieniem tych nieruchomości i wojną rozpoczętą w 1939 r. (przesłanka ta występowała we wszystkich wskazanych wyżej aktach prawnych, regulujących uprawnienia zabużan);
- stałe zamieszkiwanie na utraconych terenach przed 1 września 1939 r. (por. art. 23 dekretu z 6 września 1946 r., art. 9 dekretu z 6 grudnia 1946 r. i art. 14 dekretu z 1952 r.); wymóg ten nie występował *expressis verbis* w powołanych wyżej przepisach wydawanych w latach 1955-2002, pojawił się natomiast w wersji zmodyfikowanej (obowiązku zamieszkiwania na obszarach byłego państwa polskiego nie <przed> 1 września 1939 r., ale dokładnie w tym dniu) w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaliczaniu z 2003 r. i w analogicznej formie został recypowany do art. 2 pkt 1 zaskarżonej ustawy;
- przesiedlenie w obecne granice Polski, połączone ze zmianą miejsca zamieszkania (w sposób dorozumiany przesłankę tę - bez jakichkolwiek cezur czasowych - przewidywały wszystkie akty dotyczące zabużan jako repatriantów i

obywateli polskich; wyraźnie została ona sformułowana jedynie w art. 2 ust. 2 ustawy o zaliczeniu, która wymagała od uprawnionych zamieszkiwania na stałe w Polsce co najmniej od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. od 30 stycznia 2004 r. - wymóg ten został jednak uznany za niekonstytucyjny w powołanym wyroku z 15 grudnia 2004 r., sygn. K 2/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 117);

- posiadanie obywatelstwa polskiego przez byłego właściciela nieruchomości i jego następcę prawnego, ubiegającego się o prawo zaliczenia lub rekompensatę
- ten warunek pojawił się w sposób wyraźny w kontekście realizacji roszczeń zabużańskich dopiero w art. 2 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o zaliczaniu z 2003 r., a następnie - w identycznej redakcji - w art. 2 pkt 1 zaskarżonej ustawy; przesłanka ta nie występowała wprost m.in. w dekrete z 6 grudnia 1946 r. i 10 grudnia 1952 r. oraz ustawach z: 28 maja 1957 r., 29 kwietnia 1985 r., 21 sierpnia 1997 r. i 4 września 1997 r., w których jako uprawnionych wskazywano <osoby fizyczne> (w tej ostatniej ustawie - <użytkowników wieczystych>); należy jednak przyjąć, że obowiązywała przez cały badany okres, wynikając pośrednio z innych przepisów wskazanych ustaw (np. art. 14 dekretu z 1946 r., art. 6 ust. 1 dekretu z 18 kwietnia 1955 r. i art. 39 ust. 3 i 3a ustawy z 14 lipca 1961 r.), regulacji ograniczających możliwość nabywania nieruchomości przez cudzoziemców (por. ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, Dz. U. Nr 31, poz. 178, ze zm., obowiązująca do 11 maja 1996 r.) oraz utrwalonej praktyki organów władzy rozpatrujących wnioski o prawo zaliczenia.

Sporadycznie pojawiały się także w poszczególnych aktach prawnych pewne modyfikacje zasad przyznawania świadczeń. Przykładowo przesłanką alternatywną (por. art. 23 ust. 1 dekretu z 6 września 1946 r., art. 9 dekretu z 6 grudnia 1946 r. i art. 6 ustawy z 4 września 1997 r.) lub dodatkową (por. art. 8 ustawy z 28 maja 1957 r., art. 17b ustawy z 14 lipca 1961 r., art. 88 ustawy z 29 kwietnia 1985 r. i art. 212 u.g.n.) było posiadanie uprawnienia do otrzymania rekompensaty za pozostawione mienie, wynikające z <umów

międzynarodowych> (zwłaszcza - wspomnianych umów republikańskich)” [op. cit.].

W następnej kolejności, w uzasadnieniu cytowanego judykatu, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że „[w] dotychczasowym dorobku Trybunału Konstytucyjnego dwa razy przedmiotem orzekania merytorycznego były przepisy dotyczące zasad realizacji prawa zaliczania. W wyroku z 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02 (OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97), dotyczącym m.in. art. 212 ust. 1 i art. 213 u.g.n., Trybunał Konstytucyjny zakwestionował brak możliwości skorzystania z tej formy rekompensaty przy okazji nabywania nieruchomości rolnych stanowiących własność Skarbu Państwa, wchodzących w skład Zasobu Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Natomiast we wspomnianym już wyroku z 15 grudnia 2004 r. o sygn. K 2/04, Trybunał Konstytucyjny dokonał oceny kilku rozwiązań przewidzianych w ustawie o zaliczaniu z 2003 r. Za zgodne z Konstytucją uznał uzależnienie prawa do rekompensaty od posiadania obywatelstwa polskiego przez byłych właścicieli nieruchomości, natomiast negatywnie ocenił m.in. przesłankę zamieszkiwania przez te osoby oraz ich następców prawnych na stałe w Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej od dnia wejścia w życie tej ustawy (tj. od 30 stycznia 2004 r.). Nie zyskały jego aprobaty także rozwiązania polegające na wyłączeniu możliwości żądania <uzupełniającego> prawa zaliczenia przez osoby, które częściowo (w niższej wysokości, niż wynikałoby to z ustawy o zaliczaniu z 2003 r.) zrealizowały je na podstawie wcześniejszych przepisów, oraz ograniczenie kwoty podlegającej zaliczeniu do 15% wartości utraconych nieruchomości, nie więcej niż 50 tys. zł - bez względu na zróżnicowaną sytuację osób uprawnionych.

W kontekście niniejszej sprawy istotne są zwłaszcza ustalenia ogólne na temat konstytucyjnych determinantów sytuacji prawnej zabużan, zawarte w powyższych wyrokach (podkr. wł.).

Konsekwentnie w obu orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny przyjmował, że umowy republikańskie nie ustanowiły bezpośredniej podstawy do dochodzenia

roszczeń przez zabużan, lecz tylko były źródłem <uzasadnionych oczekiwań> po stronie zainteresowanych, że problem ten w przyszłości zostanie przez państwo polskie rozwiązany. **W rezultacie Trybunał stwierdzał, że ustawodawca dysponuje dosyć szeroką możliwością wyboru rozwiązań składających się na mechanizm kompensacyjny** (podkr. wł.).

Równocześnie można w wyrokach o sygn. K 33/02 i K 2/04 odnaleźć kilka szczegółowych kryteriów oceny, czy granice tej swobody nie zostały przez ustawodawcę przekroczone. Przede wszystkim Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że niedopuszczalne jest przyjmowanie regulacji <wydrążonych z treści> czy <pozornych> (por. wyrok o sygn. K 33/02). **Zasadne jest równocześnie <nawiązywanie> podczas określania zasad przyznawania rekompensat do wymogów przewidzianych w umowach republikańskich (posiadania obywatelstwa polskiego oraz faktu przemieszczenia się celem zamieszkania na terytorium Polski w jej powojennych granicach - por. wyrok o sygn. K 2/04)** [podkr. wł.]. Konieczne jest <kompleksowe i rzetelne oszacowanie możliwości realnego, całościowego i możliwie ostatecznego zaspokojenia roszczeń związanych z prawem zaliczenia oraz ustanowienia poprawnych konstytucyjnie regulacji ustawowych eliminujących przeszkody, a także nieprawidłowości w postępowaniu organów i instytucji państwowych, nie wyłączając instytucji organizujących i przeprowadzających przetargi na nieruchomości stanowiące mienie Skarbu Państwa> (wyrok o sygn. K 2/04).

Prawo zaliczenia w obu powołanych wyrokach zostało potraktowane jako prawo majątkowe, podlegające ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (a także art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.; dalej: Konwencja Europejska - por. wyrok o sygn. K 33/02). Uznano bowiem, że stanowi ono <swoisty surogat> utraconego przez zabużan prawa własności. Jak doprecyzował Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 2/04, nie jest to jednak <prawo równorzędne

prawa własności> ze względu na wyraźny element socjalny. Wobec tego <przrzeczona [w umowach republikańskich] kompensacja miała przede wszystkim cechy świadczenia «pomocowego» o charakterze w pierwszej kolejności socjalnym (a nie tylko odszkodowawczym), umożliwiającemu obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej ponowny start życiowy po utracie mienia pozostawionego poza nowymi granicami państwa polskiego> [podkr. wł.] (tamże). <Nie miała [ona] i nadal nie ma natury i cech [czystego] odszkodowania (w znaczeniu cywilnoprawnym) za mienie wywłaszczone de facto (lub bez podstawy prawnej), ale charakter sui generis (...) pomocy majątkowej dla obywateli polskich, którzy objęci zostali przemieszczeniem na terytorium państwa polskiego w jego powojennych granicach> (tamże).

Prawo zaliczenia ma charakter publicznoprawny, co - jak wyjaśniono w wyroku o sygn. K 2/04 - powoduje, że <rodzi ono roszczenia jedynie w relacjach z odpowiednimi organami władzy państwowej i instytucjami państwa>, nie może być natomiast przedmiotem obrotu w stosunkach między podmiotami prawa zaliczenia a osobami fizycznymi bądź prawnymi.

Konsekwencją ustalonego wyżej charakteru prawa zaliczenia było uznanie przez Trybunał Konstytucyjny w obu powołanych orzeczeniach, że (podobnie jak inne prawa majątkowe o charakterze publicznoprawnym) może ono być limitowane na zasadach przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (podkr. wł.). W szczególności, za dopuszczalną uznano <możliwość ustawowego ograniczenia publicznych praw majątkowych obywateli m. in. ze względu na interes publiczny i (...) barierę zdolności realizacyjnych państwa, będącego «dobrem wspólnym» (art. 1 Konstytucji), oraz z uwagi na (...) wzgląd na zdolność państwa do wywiązywania się z jego podstawowych powinności> (wyrok o sygn. K 2/04). Trybunał dostrzegł też <potrzebę dynamicznego ujmowania powinności kompensacyjnych w miarę upływu czasu (w związku z dominacją w nich elementu «pomocy dla obywateli przesiedlonych»), jak również dużej ostrożności w stosowaniu aktualnych instrumentów ochrony praw (majątkowych) do sytuacji

cechujących się odmiennymi uwarunkowaniami historycznymi i wrażliwością na przestrzeganie praw osób fizycznych> (tamże)” [op. cit.].

W kolejnym fragmencie uzasadnienia wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12 Trybunał Konstytucyjny podniósł, iż „[z]e względu na to, że **przedmiotem niniejszej sprawy jest wyłącznie kwestia uzależnienia prawa do rekompensaty za mienie zabużańskie od przestanki zamieszkiwania na byłym terytorium Polski dokładnie 1 września 1939 r.** (podkr. wł.), konieczne jest bardziej szczegółowe zbadanie jej genezy i wykładni w praktyce administracyjnej i sądowej”, po czym przypomniał, iż „[t]reść art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej została ukształtowana przez rządowy projekt tej ustawy (druk nr 3793/IV kadencja Sejmu), który proponował powtórzenie w tym przepisie rozwiązań zawartych w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaliczaniu z 2003 r. Ostateczna wersja tej regulacji zawierała jedynie zmiany redakcyjne, wprowadzone podczas prac w podkomisji nadzwyczajnej z powodów czysto legislacyjnych (zmianę kolejności przestanek, polegającą na wymienieniu na pierwszym miejscu przestanki obywatelstwa, oraz zastąpienie przestanki opuszczenia terenów zabużańskich w związku z wojną odesłaniem do przyczyn wymienionych w art. 1 ustawy).

Uzasadnienie zakresu podmiotowego ustawy ograniczono do wskazania, że **<uprawnienie zabużan miało zawsze charakter świadczenia «pomocowego» (pomocy przesiedleńczej), umożliwiającego obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej ponowny start życiowy po ewakuacji z terenów niewchodzących w skład państwa polskiego oraz po pozostawieniu tam posiadanego mienia nieruchomego. Uprawnienie przewidziane było, zgodnie z postanowieniami umów republikańskich, wyłącznie dla tych obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, którzy zdecydowali się na przesiedlenie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w jej powojennych granicach>** [podkr. wł.](druk sejmowy nr 3793/IV kadencja Sejmu, s. 1 uzasadnienia projektu ustawy).

Podkreślono, że zaproponowane przepisy **<w dużej mierze kontynuują rozwiązania obecnie obowiązujące>**, ponieważ warunki, które muszą spełniać

osoby uprawnione, zostały ukształtowane z <zachowaniem postanowień> uchwały Sądu Najwyższego (dalej: SN) z 10 kwietnia 1991 r., sygn. akt III CZP 84/90 (Lex nr 3641; druk sejmowy nr 3793/IV kadencja Sejmu, s. 9 uzasadnienia projektu ustawy). Uchwała ta została wydana na tle art. 88 ust. 1 ustawy z 1985 r. (<Na pokrycie opłat za użytkowanie wieczyste lub ceny sprzedaży działki budowlanej oraz ceny sprzedaży położonych na niej domów, budynków lub lokali, a także ceny sprzedaży nieruchomości rolnych stanowiących własność Skarbu Państwa osobom, które w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. pozostawiły majątek nieruchomy na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru Państwa, a które na mocy umów międzynarodowych zawartych przez Państwo mają otrzymać ekwiwalent za mienie pozostawione za granicą, zalicza się wartość mienia nieruchomego pozostawionego za granicą>) w związku z wątpliwościami, czy prawo zaliczenia powinno przysługiwać także osobom, które <na skutek uchylenia się od ewakuacji lub zmiany miejsca zamieszkania> nie były poddane procedurze ewakuacyjnej na podstawie umów republikańskich lub umowy repatriacyjnej z ZSRR z 1957 r. Sąd Najwyższy udzielił na to pytanie odpowiedzi pozytywnej, wskazując, że <prawo do zaliczenia wartości mienia pozostawionego na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru Państwa Polskiego przysługuje obywatelom polskim, zamieszkałym w dniu 1 września 1939 r. na tych terenach, którzy po tym dniu opuścili je w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. [nie tylko na podstawie umów repatriacyjnych] i zamieszkują w Polsce>. Sąd Najwyższy podkreślił w tej uchwale m.in., że wykładnia analizowanego w niej art. 88 ust. 1 ustawy z 1985 r. <w żadnym wypadku nie powinna prowadzić do niezrozumiałego zróżnicowania obywateli, którzy opuszczając tereny wschodnie Rzeczypospolitej nie mieli prawie żadnego wpływu na fakty i zdarzenia, które przyszło im przeżywać po dniu 1 września 1939 r.>. **Równocześnie wskazał, że <prawo do rekompensaty [w tym także jego zakres podmiotowy] uzależnione zostało od treści wiążących Państwo umów międzynarodowych>** (podkr. wł.).

[...]

W toku prac legislacyjnych przesłanka uzależnienia prawa do rekompensaty od zamieszkiwania 1 września 1939 r. na byłym terytorium Polski nie była szczegółowo dyskutowana. W szczególności, jak przyznał podczas rozprawy przedstawiciel Sejmu, nie poprzedzono ich analizą międzywojennych przepisów dotyczących możliwości posiadania kilku miejsc zamieszkania i nie rozważono, czy i jak różnice między ówczesnym i obecnym stanem prawnym zostaną uwzględnione w planowanych regulacjach. Być może uznano to za zbędne, ponieważ - jak wspomniano - przesłanka domicylu została przeniesiona do zaskarżonej ustawy z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaliczaniu z 2003 r. Dokumentacja prac legislacyjnych nad tym <pierwowzorem> zaskarżonej regulacji także nie dostarcza jednak odpowiedzi na pytanie o jej ratio legis - zawiera ona wyłącznie odwołanie do przytoczonej wyżej uchwały SN o sygn. akt III CZP 84/90 (por. druk sejmowy nr 1778/IV kadencja Sejmu, s. 5-6 i 13 uzasadnienia projektu ustawy o zaliczaniu z 2003 r.)” [op. cit.].

W następnej kolejności, w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że „[p]rzesłanka domicylu wynikająca z art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej była wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi judykatury, przede wszystkim Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: WSA) w Warszawie. Tylko sporadycznie uznawano, że <przepis ten jest jednoznaczny w swojej treści i nie wymaga żadnej interpretacji> (wyrok WSA w Warszawie z 14 maja 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 1698/07) i nie budzi wątpliwości sądu, powodujących konieczność wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego (por. wyroki NSA z: 1 lutego 2010 r., sygn. akt I OSK 515/09 - dotyczący skarżącej - i 2 lutego 2012 r., sygn. akt I OSK 257/11). Najważniejsze dla niniejszej sprawy tezy orzecznictwa sądów administracyjnych można streścić następująco:

Art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej zawiera odwołanie do czynności <zamieszkiwania>, która nie stanowi novum legislacyjnego, lecz jest bezpośrednio związana z prawnym pojęciem <miejsce zamieszkania> osoby

fizycznej (por. wyroki WSA w Warszawie z: 29 listopada 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 273/11 oraz 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt 1880/10).

Ustawa rekompensacyjna nie zawiera definicji <miejsca zamieszkania>, wobec czego konieczne jest zastosowanie definicji zawartej w przepisach prawa cywilnego. W orzecznictwie sądów administracyjnych dominował przy tym pogląd, że adekwatna jest tutaj współczesna definicja, zawarta w art. 25 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.). Stanowisko to zostało wyrażone *expressis verbis* w wyrokach WSA w Warszawie z: 1 grudnia 2011 r., sygn. akt VIII SA/Wa 762/11; 29 listopada 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 273/11; 11 października 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 478/11; 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1880/10; 9 marca 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1695/10; 26 stycznia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 968/10; 19 grudnia 2008 r., sygn. akt I SA/Wa 1402/08 - orzeczenie dotyczące skarżącej oraz w wyroku NSA z 20 lipca 2010 r., sygn. akt I OSK 1294/09). Podkreślano w nich, że konieczność interpretacji art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej przez pryzmat art. 25 k.c. <nie budzi wątpliwości w orzecznictwie sądów administracyjnych> (powołany wyrok WSA w Warszawie z 29 listopada 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 273/11). Należy jednak odnotować, że w kilku wyrokach sądów administracyjnych zaprezentowano odmienne stanowisko. Sporadycznie pojawiał się bowiem pogląd o konieczności stosowania definicji międzywojennych, zawartych w art. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych wewnętrznych (Dz. U. Nr 101, poz. 580, ze zm.; dalej: prawo prywatne międzydzielnicowe, obowiązujące do 1 stycznia 1965 r.) i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 maja 1934 r. (...) o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. Nr 54, poz. 489, ze zm.; dalej: rozporządzenie meldunkowe, obowiązujące do 1 stycznia 1962 r.; por. - nieprawomocne - wyroki WSA w Warszawie z 14 kwietnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 2032/10 i I SA/Wa 2312/10), a nawet art. 24 ówczesnego Kodeksu postępowania cywilnego (Dz. U.

z 1932 r. Nr 112, poz. 934, ze zm.; dalej: k.p.c. z 1932 r. - por. wyrok WSA w Warszawie z 9 września 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 1825/09).

Kwestia ta jest o tyle istotna, że definicje miejsca zamieszkania w tych przepisach nie były całkowicie jednolite. Ich elementem wspólnym było ujmowanie miejsca zamieszkania jako miejscowości, w której dana osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu (por. niżej; jedynie rozporządzenie meldunkowe posługiwało się w § 3 ust. 2 formułą: <zamieszkanie w gminie rozumie się fakt zajmowania w obrębie gminy mieszkania wśród okoliczności, wskazujących na ześrodkowanie tam stosunków osobistych i gospodarczych>). Podstawowa różnica polegała natomiast na tym, że przepisy międzywojenne - w przeciwieństwie do obecnego art. 25 k.c. - dopuszczały posiadanie kilku miejsc zamieszkania - jednego głównego (<w którym skupia się główny i przeważający zakres jego [obywatela] działalności> - art. 3 prawa prywatnego międzydzielnicowego; w którym <osoba interesowana posiada siedzibę główną, lub w której wykonywa główny swój zawód lub urząd, lub gdzie znajduje się jej majątek albo - o ile chodzi o małoletnich i niewłasnowolnych - gdzie znajduje się ich prawne miejsce zamieszkania> - § 9 rozporządzenia meldunkowego) oraz dowolnej liczby dodatkowych. Rozwiązanie to nawiązywało do § 7 niemieckiego kodeksu cywilnego (*Bürgerliches Gesetzbuch*) z 1896 r., stosowanego w Polsce międzywojennej jako Kodeks cywilny obowiązujący na Ziemiach Zachodnich Rzeczypospolitej Polskiej (*Zbiór Ustaw Ziem Zachodnich*, t. X; przepis ten został formalnie uchylony dopiero 1 stycznia 1946 r.). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, na potrzeby niniejszej sprawy można przyjąć, że główne miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów międzywojennych (obowiązujących do 1965 r.) odpowiadało miejscu zamieszkania w znaczeniu przyjmowanym obecnie w związku z art. 25 k.c.

W orzeczeniach sądów administracyjnych uznawano, że miejsce zamieszkania w rozumieniu ustawy rekompensacyjnej jest prawną kwalifikacją określonego stosunku osoby do miejsca, na którą składają się dwa elementy:

przebywanie w sensie fizycznym w danej miejscowości (corpus) oraz wola (zamiar) stałego pobytu (animus), które muszą występować łącznie (por. art. 25 k.c.: <miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu> oraz zastosowanie tej definicji w kontekście ustawy rekompensacyjnej w wyrokach WSA w Warszawie z: 1 grudnia 2011 r., sygn. akt VIII SA/Wa 762/11; 29 listopada 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 273/11; 11 października 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 478/11; 4 kwietnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1880/10; 9 marca 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1695/10 i 26 stycznia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 968/10). W wypadku ubiegania się o rekompensatę za mienie zabużańskie przestanki te nie mogą być zastąpione przez utrzymywanie więzi sentymentalnych lub faktycznych z miejscowością na terenie byłego państwa polskiego. W szczególności, nie wystarczy posiadanie formalnego tytułu do położonej tam nieruchomości (prawa własności), pozostawienie na jej terenie rzeczy osobistych, ponoszenie kosztów jej utrzymania, traktowanie jej adresu jako adresu do doręczeń (por. zwłaszcza wyrok WSA w Warszawie z 26 stycznia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 968/10), czy sporadyczne jej odwiedzanie (np. w czasie wakacji - por. wyroki WSA w Warszawie z 1 grudnia 2011 r., sygn. akt VIII SA/Wa 762/11 i 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1880/10). Sądy administracyjne przestanki te najczęściej badały na tle wyjazdu z kresów wschodnich na terytorium obecnej Polski w związku ze zmianą pracy, zwykle stwierdzając, że doszło do przeniesienia centrum życiowego danej osoby i jej rodziny, a w rezultacie - także miejsca zamieszkania (por. wyroki WSA w Warszawie z: 11 października 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 478/11; 14 kwietnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 2032/10; 14 kwietnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 2312/10; 26 stycznia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 968/10 i 15 listopada 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 819/10). Odmiennie stanowisko zajmowały dosyć rzadko - powodem uznania, że miejsce pracy i pobytu całej rodziny nie stało się miejscem zamieszkania były na przykład inwestycje w poszerzenie areálu ziemi gospodarstwa na kresach wschodnich, w zamiarze powrotu tam po zakończeniu

delegacji do pracy na terenie obecnego państwa polskiego (por. wyrok WSA w Warszawie z 9 marca 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 1695/10). Co do zasady, za centrum życiowe osoby, która na swoim utrzymaniu posiada rodzinę, w kontekście ustawy rekompensacyjnej uznawano miejscowość, w której przebywa ta rodzina, niezależnie od miejsca pracy tej osoby (por. wyrok WSA w Warszawie z 11 października 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 478/11).

Sądy administracyjne podkreślały również, że nie należy automatycznie utożsamiać miejsca zamieszkania z miejscem zameldowania (por. wyroki WSA w Warszawie z: 11 października 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 478/11 i 26 sierpnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 225/11). Nie można jednak bez konkretnych dowodów twierdzić, że w okresie międzywojennym zasadą było rozdzielenie tych dwóch miejsc, ponieważ obowiązek meldunkowy nie był w praktyce przestrzegany (por. zwłaszcza wyrok WSA w Warszawie z 26 sierpnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wa 225/11)” [op. cit.].

Następnie, w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[o]cena, czy art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej we wskazanym zakresie jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, musi być przeprowadzona w trzech etapach. Po pierwsze, należy określić, czy prawo do rekompensaty podlega ochronie na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji i ustalić jego charakter. Po drugie, trzeba zbadać, czy zakwestionowana przez skarżącą przesłanka domicylu stanowi ograniczenie prawa wskazanego w tym przepisie. Po trzecie, należy ocenić dopuszczalność tego ewentualnego ograniczenia w kontekście art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Pierwsza z powyższych kwestii została w istocie przesądzona w powołanych wyżej wyrokach o sygn. K 33/02 i K 2/04, dotyczących wcześniejszych form rozliczeń za mienie zabużańskie, w których prawo zaliczenia zostało uznane za publicznoprawne prawo majątkowe o charakterze przede wszystkim socjalnym (a nie czysto odszkodowawczym), podlegające ochronie na podstawie art. 64

Konstytucji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, konstatacja ta znajduje odpowiednie zastosowanie w niniejszej sprawie, pomimo że na podstawie zaskarżonej ustawy osoby uprawnione mogą otrzymać rekompensatę nie tylko w formie prawa zaliczenia, ale także (alternatywnie) w formie pieniężnej ze środków Funduszu Rekompensacyjnego.

Równocześnie wyraźnie trzeba podkreślić, że rekompensata za utracone mienie zabużańskie wypłacana na podstawie zaskarżonej ustawy nie jest odszkodowaniem za wywłaszczenie w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji. Pozbawienie obywateli polskich mieszkających na kresach wschodnich własności w związku z ich przesiedleniem w obecne granice państwa nie zostało bowiem dokonane z inicjatywy i na rzecz państwa polskiego, lecz było wynikiem <narzuconych> okoliczności geopolitycznych. Prawo do tego świadczenia jest prawem <pochodnym> względem utraconego prawa własności nieruchomości zabużańskich jedynie w tym sensie, że posiadanie takiego tytułu prawnego do pozostawionego mienia jest jednym z warunków otrzymania rekompensaty (por. powołany wyrok o sygn. K 2/04).

Powyższa konstatacja nie oznacza jednak, że w konstrukcji rekompensat za mienie zabużańskie w ogóle nie występuje element odszkodowawczy o innym charakterze niż w art. 21 ust. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie podtrzymuje pogląd, wyrażony w wyroku o sygn. K 2/04, że świadczenie przyznawane na podstawie ustawy rekompensacyjnej ma charakter mieszany: zdecydowanie dominuje w nim element socjalny (udzielenie <pomocy na zagospodarowanie> osobom, które przesiedlały się do państwa w obecnych granicach), a mniejsze znaczenie ma element odszkodowawczy, przy czym funkcje te należy oceniać uwzględniając upływ czasu, jaki upłynął od pozbawienia zabużan własności (...). [...]

Argument o wyłącznie socjalnej roli rekompensat jako <pomocy na zagospodarowanie> w sposób naturalny stracił także w końcu trochę na znaczeniu z powodu czasu, który upłynął od utraty miejsca zamieszkania przez

osoby uprawnione (nawet w wypadku osób repatriowanych dopiero w latach 50-tych, jest to już ponad pół wieku). Z punktu widzenia osób, które obecnie ubiegają się o ich przyznanie, są one raczej odszkodowaniem za trudne warunki finansowe ich rodzin w przeszłości - nie nawiązują bowiem w żaden sposób do aktualnego poziomu dochodów czy sytuacji życiowej osób uprawnionych (podkr. wł.).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, z powyższych powodów należy przyjąć, że rekompensaty za mienie zabużańskie zawierają - obok elementu socjalnego - także element odszkodowania za utracone nieruchomości (choć nie w znaczeniu art. 21 ust. 2 Konstytucji) oraz zadośćuczynienia za krzywdę wyrządzoną nie tylko przez zmiany granic po II wojnie światowej, ale także przez okoliczności zawinione bezpośrednio przez państwo polskie - wieloletnią zwłokę z właściwym uregulowaniem tej kwestii przez państwo (ten ostatni aspekt został szczególnie podkreślony w powołanym już wyroku Trybunału w Strasburgu w sprawie Broniowski przeciwko Polsce).

Rozstrzygnięcie znaczenia kwestionowanego rozwiązania dla mechanizmu rekompensat za mienie zabużańskie też wydaje się proste. Nie ulega wątpliwości, że przesłanka zamieszkiwania przez właścicieli nieruchomości zabużańskich na byłym terytorium państwa polskiego 1 września 1939 r. stanowi wyznacznik zakresu podmiotowego prawa do rekompensaty, przysługującego na podstawie zaskarżonej ustawy (podkr. wł.).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza (inaczej niż przyjmuje Marszałek Sejmu w przedstawionym w niniejszej sprawie stanowisku), że kryterium to nie występowało wprost w umowach republikańskich, w których mowa była ogólnie o repatriacji osób <mieszkających> na kresach wschodnich, lecz bez podania daty. W realiach powojennych było to tożsame z osobami <przebywającymi> na tych terytoriach, odpowiadało więc raczej dzisiejszym kategoriom posiadania <miejsca pobytu> na byłym terytorium państwa polskiego (niż <miejsca zamieszkania>). Nawet zresztą gdyby przyjąć odmienną interpretację umów

republikańskich (tj. uznać, że przewidywały one przesłankę domicylu), nie miałyby to przesądzającego znaczenia - zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy rekompensacyjnej prawo do świadczenia na podstawie tej ustawy mają nie tylko osoby repatriowane na podstawie umów międzynarodowych, ale także osoby, <które na skutek innych okoliczności związanych z wojną rozpoczętą w 1939 r., były zmuszone opuścić byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej>. **Funkcjonowało ono natomiast w łagodniejszej formie (wymogu zamieszkiwania na kresach wschodnich <przed> 1 września 1939 r., a nie dokładnie w tym dniu) w pierwszych aktach prawnych państwa polskiego dotyczących rekompensat za mienie zabużańskie (dekrecie z 1946 r. i z 1952 r.), a następnie na ponad pięćdziesiąt lat zanikło i zostało przywrócone w formie zaostrożonej (odnoszącej się wyłącznie do 1 września 1939 r.) w ustawie o zaliczaniu z 2003 r., a w końcu - w bardzo zbliżonej postaci - zostało recypowane do art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej (podkr. wł.).**

Wobec powyższego należy stwierdzić, że przesłanka domicylu stanowi ograniczenie prawa byłych właścicieli nieruchomości zabużańskich do rekompensaty za utracone mienie - zarówno w ujęciu samej ustawy rekompensacyjnej, jak i na tle regulacji obowiązujących w latach 1955-2003. Jest oczywiste, że gdyby ustawa jej nie przewidywała, rekompensaty byłyby wypłacane częściej (podkr. wł.). Jak wynika z danych przedstawionych na potrzeby niniejszej sprawy (...) przez Ministra Skarbu Państwa, niespełnienie warunku zamieszkiwania na byłym terytorium Polski 1 września 1939 r. było podstawą około dwustu decyzji odmownych utrzymanych w toku instancji przez ten organ oraz bliżej nieokreślonej liczby decyzji wojewodów, które nie zostały zaskarżone.

Przenosząc powyższe ustalenia na grunt art. 64 ust. 2 Konstytucji, należy stwierdzić, że kwestionowana przez skarżącą przesłanka domicylu prowadzi do podziału byłych właścicieli nieruchomości zabużańskich, spełniających pozostałe warunki przyznania rekompensaty ustalone przez zaskarżoną ustawę, na dwie

grupy, w zależności od ich miejsca zamieszkania. Nakazuje ona jednakowe potraktowanie osób, które miały 1 września 1939 r. miejsce zamieszkania na byłym terytorium państwa polskiego (potwierdzenie ich prawa do rekompensaty), oraz odmienne (lecz też jednolite) potraktowanie osób, które nie miały w tym dniu miejsca zamieszkania na kresach wschodnich (odmowę potwierdzenia ich prawa do rekompensaty). Do tej ostatniej grupy zaliczane są m.in. następujące kategorie podmiotów:

- osoby, które miały miejsce zamieszkania wyłącznie na terytorium obecnego państwa polskiego lub wyłącznie poza jego granicami (obecnymi i przedwojennymi);
- osoby, które miały kilka miejsc zamieszkania w rozumieniu przepisów międzywojennych (por. wyżej), lecz ich <główne> miejsce zamieszkania (i jedyne uwzględniane przez ustawę rekompensacyjną) znajdowało się na terytorium obecnego państwa polskiego lub poza jego granicami (obecnymi i przedwojennymi).

Skarżąca jest przedstawicielką drugiej z tych grup: jej ojciec przeprowadził się bowiem z powodów rodzinnych przed 5 stycznia 1938 r. ze Lwowa pod Rzeszów, przy czym - według autorki skargi konstytucyjnej - miało to mieć w założeniu charakter tymczasowy (podkr. wł.)” [op. cit.].

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12, Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił też, że „[i]stotą problemu konstytucyjnego występującego w niniejszej sprawie jest (...) ocena proporcjonalności zakwestionowanego rozwiązania, zawartego w art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej. Proporcjonalność jest przez Trybunał Konstytucyjny rozumiana jako suma trzech zasad składowych: zasady przydatności, zasady konieczności oraz zasady proporcjonalności sensu stricto, tzn. zakazu nadmiernej ingerencji (por. wyrok z 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 86; takie ujęcie zasady proporcjonalności zostało następnie powtórzone w kolejnych wyrokach TK).

Punktem wyjścia powinna być przy tym konstatacja zawarta w powołanych już orzeczeniach o sygn. K 33/02 i K 4/02, że prawo do rekompensaty nie jest <równorzędne> w stosunku do prawa własności. Poziom jego ochrony nie musi więc odpowiadać najwyższemu możliwemu standardowi (zarezerwowanemu dla własności - por. np. wspomniany art. 21 ust. 2 Konstytucji), a może być niższy (podkr. wł.).

Analizę art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej w zakwestionowanym zakresie z punktu widzenia zasady przydatności należy rozpocząć od wskazania, że przesłanka domicylu (jak każda przesłanka ograniczająca zakres podmiotowy prawa do rekompensaty) służy dopasowaniu zakresu i poziomowi realizacji roszczeń zabużan do możliwości budżetowych państwa, co - w świetle wskazanej wyżej genezy tych zobowiązań - jest konstytucyjnie dopuszczalne. Na poziomie ogólnym spełnia ona więc wymóg racjonalności instrumentalnej - jest oczywiste, że jej skutkiem (tak jak chciał ustawodawca) jest zawężenie (a nie rozszerzenie czy pozostawienie bez zmian) kręgu osób uprawnionych do rekompensat, co zapobiega nadmiernemu przeciążeniu państwa z tego tytułu i równocześnie umożliwia sprawną wypłatę rekompensat dla pozostałych zabużan. Taki cel działania ustawodawcy bezpośrednio nawiązuje do przesłanki porządku i bezpieczeństwa w demokratycznym państwie, zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, a więc może stanowić usprawiedliwienie dla ograniczenia praw zabużan (...).

Równocześnie należy zauważyć, że wymóg zamieszkiwania przez zabużan na byłym terytorium państwa polskiego 1 września 1939 r. pozostaje w sprzeczności z przeważająco socjalnym charakterem rekompensat, ustalonym w wyroku o sygn. K 2/04, który wyznacza bardziej szczegółowy cel zakwestionowanej ustawy (podkr. wł.). Wprowadzenie przesłanki domicylu - w takim ujęciu, jak w ustawie rekompensacyjnej - bynajmniej nie oznacza <miarkowania> rekompensaty w zależności od liczby posiadanych nieruchomości, ani też nie powoduje, że rekompensatę otrzymują osoby, dla

których utracona nieruchomość była centrum życiowym (wymagane jest bowiem zamieszkiwanie na byłym terytorium państwa polskiego, a nie w miejscowości, w której znajdowała się nieruchomość będąca podstawą rekompensaty, czy wręcz dokładnie w tej nieruchomości, ze względu na którą rekompensata ma być wypłacona). W rezultacie, dokonane za jej pomocą zawężenie kręgu osób uprawnionych do analizowanych świadczeń nie jest przydatne dla realizacji celów rekompensaty jako świadczenia publicznoprawnego o charakterze socjalnym, a więc wadliwe z punktu widzenia zasady proporcjonalności (podkr. wł.).

Można przypuszczać, że wymóg zamieszkiwania 1 września 1939 r. na byłym terytorium państwa polskiego miał operacjonalizować założenie ustawodawcy, że rekompensaty mają uzyskać wyłącznie osoby, które w wyniku zmiany granic przesiedliły się na obecne terytorium Polski (a nie wszyscy byli właściciele nieruchomości zabużańskich, w tym na przykład osoby, które z kresów wschodnich wyjechały do innych państw i tam mieszkają). Abstrahując już od tego, czy takie <narzędzie> umożliwiłoby osiągnięcie tego celu i mogłoby stanowić wystarczające usprawiedliwienie dla wszystkich wad zakwestionowanego rozwiązania, należy zwrócić uwagę, że w świetle obecnej ustawy wskazane założenie nie jest aktualne (podkr. wł.).

Po pierwsze, prawo do rekompensaty mają nie tylko osoby repatriowane (mieszkające przed II wojną światową na kresach wschodnich, a następnie przesiedlone na podstawie umów międzypaństwowych wskutek zmiany granic na obecne terytorium Polski - nie tylko tych zawartych bezpośrednio po II wojnie światowej - por. art. 1 ust. 1 ustawy rekompensacyjnej, ale także późniejszych - por. art. 1 ust. 1a, dodany z dniem 11 listopada 2006 r.), ale także osoby <wypędzone> z tych obszarów (art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej) oraz osoby, które na skutek <innych okoliczności> niż umowy repatriacyjne lub wypędzenie, <były zmuszone opuścić byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej> (art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy rekompensacyjnej). Cechą wspólną wszystkich tych

kategorii osób jest to, że zostały one zmuszone okolicznościami faktycznymi i prawnymi do pozostawienia swojej nieruchomości (podkr. wł.).

Po drugie, jeżeli ustawodawca chciałby być konsekwentny, to powinien uwzględnić fakt, że repatriacja (<powrót do ojczyzny>) oznacza nie tylko opuszczenie dotychczasowego miejsca zamieszkania odebranego państwu polskiemu, ale także osiedlenie się w nowym miejscu. Jeżeli już wprowadzane mają być cezury czasowe, to powinno to następować symetrycznie w obu wymiarach. Innymi słowy, ustawodawca powinien określić nie tylko datę (lub okres), w której osoba ubiegająca się o rekompensatę mieszkała na terytorium zabużańskim, ale także przedział czasowy, w którym musiała ona mieć miejsce zamieszkania na obecnym terytorium Polski. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że taką inicjatywę podjęto w art. 2 ust. 2 ustawy o zaliczaniu z 2003 r., próbując uzależnić prawo do rekompensaty od zamieszkiwania na stałe na obecnym terytorium Polski co najmniej od dnia wejścia w życie tej ustawy (tj. od 30 stycznia 2004 r.). W powołanym już wyroku o sygn. K 2/04 została ona stanowczo skrytykowana jako niezgodna z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny miał przy tym świadomość, że w cytowanej już uchwale o sygn. akt III CZP 84/90 Sąd Najwyższy wyraźnie podkreślił, iż ograniczenie prawa do rekompensaty do osób zamieszkałych w Polsce jest uzasadnione jako <podyktowane (...) troską Państwa o warunki bytowe jego obywateli zamieszkujących w kraju, w celu umożliwienia im odzyskania standardu życiowego zbliżonego do uprzednio posiadanego>” (op. cit.).

W kolejnym fragmencie uzasadnienia wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[j]eszcze większe wątpliwości budzi ocena art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej z punktu widzenia drugiej zasady składowej wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji - zasady konieczności.

*Analiza regulacji dotyczących praw zabużan wskazuje bowiem, że **wymóg zamieszkiwania przez osoby ubiegające się o rekompensatę dokładnie 1***

września 1939 r. na terytorium państwa polskiego przed 2003 r. (a więc także w ciągu kilkunastu lat po transformacji ustrojowej) nie był uważany przez ustawodawcę za niezbędne kryterium przyznawania rekompensaty. W szczególności, nie było tak w okresie tuż po II wojnie światowej, gdy od zabużan ubiegających się o rekompensatę oczekiwano zamieszkiwania na kresach wschodnich w bliżej nieokreślonym czasie przed 1 września 1939 r. (a niekoniecznie dokładnie w tym dniu), co było wymogiem znacznie bardziej liberalnym niż domicyl w ujęciu zaskarżonej ustawy (podkr. wł.). Niespełnienie przesłanki domicylu nie było także wskazane w przygotowanej przez Ministerstwo Infrastruktury analizie wniosków zrealizowanych i decyzji odmawiających potwierdzenia uprawnienia do rekompensaty według stanu na grudzień 2004 r., załączonej do uzasadnienia projektu ustawy rekompensacyjnej (druk nr 3793/IV kadencja Sejmu, s. 25-27, załącznik nr 3; być może takie przypadki zostały zaliczone do kategorii <inne> przyczyny odmowy).

Nie można także zasadnie twierdzić, że kontrolowany warunek został wprowadzony w związku z możliwością otrzymania przez zabużan na mocy zaskarżonej ustawy rekompensaty w formie pieniężnej - pojawienie się tych rozwiązań nie było bowiem skorelowane w czasie (wymóg domicylu wystąpił bowiem już w ustawie o zaliczaniu z 2003 r. i zaczął obowiązywać od 1 stycznia 2004 r., a Fundusz Rekompensacyjny został powołany dopiero ustawą rekompensacyjną z 2005 r., która weszła w życie 7 października 2005 r.). Tego typu argument nie byłby zresztą przekonujący, gdyż skutek odszkodowań w formie prawa zaliczenia i w formie pieniężnej dla budżetu państwa jest per saldo identyczny (w obu wypadkach obowiązuje ta sama zasada rekompensaty w wysokości 20% wartości utraconego majątku - por. art. 13 ust. 2 ustawy rekompensacyjnej).

Argumentów podważających spełnienie przez zakwestionowane rozwiązanie zasady konieczności dostarcza także przebieg prac legislacyjnych nad zakwestionowaną ustawą. Z dostępnej dokumentacji wynika, że wymóg

domicylu był wprowadzony m.in. na skutek błędnego ustalenia charakteru prawa do rekompensaty (wyłącznie socjalnego - por. wyżej) oraz wyrwanego z kontekstu sformułowania zawartego w omówionej już uchwale SN o sygn. akt III CZP 84/90, której przedmiotem nie była zresztą przesłanka domicylu (*nota bene* orzeczenie to podkreślało konieczność racjonalnego i sprawiedliwego traktowania zabużan). W dokumentacji procesu legislacyjnego brak jest natomiast jakichkolwiek wyliczeń co do skutków finansowych różnych wariantów ukształtowania zasad dostępu do rekompensat (ocena skutków regulacji została dokonana ogólnikowo na niecałych trzech stronach - por. druk nr 3793/IV kadencja Sejmu, s. 25-27), a więc tym bardziej uzasadnienia, że wybrano rozwiązania nieprzypadkowe i możliwie najbardziej sprawiedliwe" (*op. cit.*).

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12 Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „[z]akwestionowane rozwiązanie budzi w końcu również poważne zastrzeżenia w kontekście zasady proporcjonalności sensu stricto, nakazującej dokonanie <rachunku aksjologicznego> jego wad i zalet.

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że **art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej w analizowanym zakresie jest bardzo restrykcyjny. Wymaga on od zabużan zamieszkiwania na byłym terytorium państwa polskiego w ściśle określonym, bardzo krótkim czasie w odległej przeszłości (tylko jeden dzień - 1 września 1939 r.)** [podkr. wł.]. Kryterium to jest <ostre> - nie mają znaczenia ani okoliczności zmiany miejsca zamieszkania, ani horyzont czasowy takiej decyzji. W rezultacie jest ono łatwe do zastosowania, ale także bezwzględne: nakazuje odmówić potwierdzenia prawa do rekompensaty osobom, które przeniosły się na obecne terytorium Polski kilka dni przed wybuchem wojny - nawet wtedy, kiedy zmiana miejsca zamieszkania miała być tymczasowa i nie wiązała się z zamiarem trwałego wyjazdu z kresów wschodnich, a równocześnie wprowadza nieuzasadnioną preferencję dla osób, które osiadły na wskazanym terytorium na krótko, ale miały szczęście i „załapały się” na wskazaną w przepisie datę graniczną.

Na tym tle należy przypomnieć, że określanie dostępu do rekompensat za mienie zabużańskie za pomocą sztywnych cezur czasowych było krytykowane zarówno w orzecznictwie sądów powszechnych, jak i Trybunału Konstytucyjnego. Przykładowo, w powoływanej już wielokrotnie uchwale SN o sygn. akt CZP 84/90, krytycznie oceniono przyznawanie prawa zaliczenia tylko osobom, które repatriowały się do Polski po 1944 r. na podstawie umów międzynarodowych, a pomijano osoby, które uciekły z terytoriów zajętych przez ZSRR w czasie II wojny światowej. Natomiast w wyroku o sygn. K 4/02 Trybunał Konstytucyjny negatywnie ocenił uzależnienie prawa zaliczenia od zamieszkiwania w Polsce co najmniej od dnia wejścia w życie ustawy o zaliczaniu z 2003 r. (tj. od 30 stycznia 2004 r.). Jak wspomniano wyżej, kryterium domicylu jako przesłanka świadczeń o charakterze publicznoprawnym było akceptowane w orzecznictwie polskim i unijnym wyłącznie po restrykcyjnym zbadaniu jego proporcjonalności i pod warunkiem, że służyło ono weryfikacji dostatecznej więzi osoby uprawnionej z państwem [podkr. wł.] (tj. w przypadku nieposiadania przez osobę ubiegającą się o świadczenie obywatelstwa polskiego - por. omówione wyżej wyroki w sprawach o sygn. P 8/11 i C-499/06).

*Restrykcyjność badanej przesłanki musi być uznana za nadmierną również dlatego, że żadna osoba opuszczająca terytoria zabużańskie na skutek wojny rozpoczętej w 1939 r. nie mogła racjonalnie przewidywać, że rekompensaty za utracone nieruchomości (jeżeli w ogóle kiedykolwiek zostaną wypłacone) będą uzależnione od miejsca zamieszkania ich właściciela dokładnie 1 września 1939 r. (podkr. wł.). Dotyczy to także osób przesiedlanych na podstawie umów republikańskich i umów repatriacyjnych z ZSRR, które (w przeciwieństwie do osób wcześniej wyjeżdżających z kresów wschodnich) z tych aktów mogły wywodzić bezpośrednio obietnicę uzyskania zadośćuczynienia za pozostawione mienie od państwa polskiego (por. powołane wyroki o sygn. K 33/02 i K 2/04). Jeszcze raz trzeba podkreślić, że postanowienia tych umów nie przewidywały *expressis verbis* takiego warunku w odniesieniu do rozliczeń za*

pozostawione mienie. Wskazano tam wprawdzie, że repatriacji mają podlegać osoby <zamieszkałe> na byłym terytorium państwa polskiego, lecz słowu temu nadawano znaczenie potoczne, a nie prawne. Przyjmowano, że warunek ten spełniają także osoby, które znalazły się na tych obszarach przypadkowo, na skutek okoliczności od siebie niezależnych (często przymusowo) i nigdy nie miały zamiaru przebywać tam na stałe (kresy wschodnie były więc dla nich tylko miejscem pobytu, a nie miejscem zamieszkania w rozumieniu art. 25 k.c.; świadczy o tym chociażby wymóg, aby w spisach ewakuacji zaznaczać <obecne miejsce faktycznego zamieszkania> - por. art. 13 umowy republikańskiej z Litwą). Okoliczność tę oceniano według stanu z okresu obowiązywania wskazanych umów (od dnia wejścia ich w życie do dnia zakończenia ewakuacji), a nie na 1 września 1939 r. Data ta zresztą w ogóle we wskazanych umowach się nie pojawiała - na przykład posiadanie obywatelstwa polskiego miało być badane na dzień 17 września 1939 r. (por. art. 1 umów republikańskich).

O ile więc na podstawie wskazanych umów zabużanie mogli oczekiwać, że w celu uzyskania rekompensaty za posiadane mienie będą musieli wykazać się obywatelstwem polskim i faktem przymusowego pozostawienia własności na byłym terytorium Polski w związku ze zmianą granic, nie mieli podstaw, aby spodziewać się, że będzie się od nich oczekiwać spełnienia wymogu zamieszkiwana (w znaczeniu art. 25 k.c.) na byłym terytorium Polski dokładnie 1 września 1939 r. (podkr. wł.)” [op. cit.].

Powracając na grunt skargi konstytucyjnej M. S., A. S. oraz E. Ś., należy stwierdzić, że zakres zaskarżenia w sprawie tejże skargi istotnie różni się od zakresu zaskarżenia w sprawie o sygn. akt SK 11/12.

O ile bowiem w sprawie o sygn. akt SK 11/12 zaskarżeniem został objęty art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty w zakresie, w jakim uzależnia prawo do rekompensaty od zamieszkiwania 1 września 1939 r. na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a zatem **zakwestionowano**

oczekiwanie od osoby ubiegającej się o świadczenie z tejże ustawy, aby w ściśle określonym dniu w przeszłości (dokładnie 1 września 1939 r.) „zamieszkiwała” na byłym terytorium Polski, o tyle w niniejszej sprawie zakresem zaskarżenia został objęty, wprowadzie ten sam przepis (art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty), tyle że „w zakresie, w jakim ogranicza możliwość przyznania prawa do rekompensaty tylko do osób mających miejsce zamieszkania poza obecnym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”, a zatem w tym przypadku zakwestionowano, o czym wcześniej była mowa, **nieprzyznanie prawa do rekompensaty tym właścicielom nieruchomości zabużańskich, którzy mieli miejsce zamieszkania wyłącznie na obecnym terytorium Państwa Polskiego.**

Skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 11/12 nie jest zatem wyeliminowanie z art. 2 pkt 1 tejże ustawy przesłanki domicylu *per se*, a tylko wyeliminowanie z tego przepisu domicylu, który jest ściśle powiązany z określonym dniem w przeszłości (dokładnie z dniem 1 września 1939 r.).

Tak też skutki wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego zostały odczytane przez ustawodawcę, który ustawą z dnia 12 grudnia 2013 r. o zmianie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2014 r., poz. 195) [dalej: ustawa nowelizująca], pozostawiając w art. 2 pkt 1 nowelizowanej ustawy przesłankę miejsca zamieszkania na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jednocześnie zrezygnował ze ścisłego powiązania tej przesłanki z dniem 1 września 1939 r.

W tym miejscu trzeba przypomnieć, że przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 11/12 był przepis art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty w następującym brzmieniu:

„1) był w dniu 1 września 1939 r. obywatelem polskim, zamieszkiwał w tym dniu na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz opuścił je z przyczyn, o których mowa w art. 1;”.

W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wprost wskazano, że regulacja ta ma na celu „dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2012 r. (sygn. akt SK 11/12), stwierdzającego niezgodność art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, z późn. zm.; dalej jako: ustawa rekompensacyjna) z Konstytucją. Sentencja powołanego rozstrzygnięcia została opublikowana w Dz. U. z 2012 r. poz. 1195 (data publikacji: 30 października 2012 r.)” [uzasadnienie ustawy o zmianie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm VII kadencji, druk nr 1685, s. 1].

Z kolei w części uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej, gdzie wskazano różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym, stwierdzono, że „[m]ając na względzie motywy rozstrzygnięcia przedstawione przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 23 października 2012 r., proponuje się nadanie nowego brzmienia art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej. Projektowana zmiana sprowadza się do tego, że **w miejsce dotychczasowego wymogu zamieszkiwania na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 1 września 1939 r. wprowadzona zostanie przesłanka miejsca zamieszkania na wymienionych terenach, której spełnienie będzie oceniane z uwzględnieniem przepisów obowiązujących we wskazanej wyżej dacie, tj. przepisów dopuszczających posiadanie kilku miejsc zamieszkania: art. 3 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych wewnętrznych, § 3–10 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 maja 1934 r. (...) o**

meldunkach i księgach ludności, a ponadto art. 24 Kodeksu Postępowania Cywilnego z 1932 r. (podkr. wł.). Dodatkowo proponuje się, by zmieniony art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej regulował wprost sytuację osób, które znajdowały się w analogicznym położeniu jak spadkodawca osoby, która wniosła skargę konstytucyjną w sprawie SK 11/12. Służyć temu ma sformułowanie odwołujące się do braku możliwości powrotu na byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W następstwie projektowanej nowelizacji wzrośnie zatem liczba jej beneficjentów, gdyż jej zakresem podmiotowym zostaną objęte także te osoby, które (lub których spadkodawcy) na kresach wschodnich miały jedynie <dotatkowe> miejsce zamieszkania. Jednocześnie warto zaakcentować, że wobec braku oznaczenia w art. 2 pkt 1 ustawy rekompensacyjnej konkretnego punktu czasowego, spełnienie warunku posiadania miejsca zamieszkania na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będzie rozpatrywane przez pryzmat zdarzeń opisanych w art. 1 tej ustawy, a nade wszystko okresów, w których dochodziło do migracji ludności w związku z układami republikańskimi (por. art. 1 ust. 1 pkt 1-3) oraz umowami, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 4 i ust. 2. **To dość elastyczne podejście do kryterium domicylu, które to kryterium - co wypada wyraźnie zaznaczyć - samo w sobie nie może być jeszcze uznane za niekonstytucyjne (bo taki charakter ma dopiero wymóg zamieszkiwania na kresach wschodnich w ściśle określonym dniu), pozwoli na potwierdzenie prawa do rekompensaty w przypadku tych osób, które z różnych przyczyn w dniu wybuchu II wojny światowej nie miały na byłym terytorium Polski miejsca zamieszkania w rozumieniu art. 25 k.c., a więc również tych osób, które przed 1 września 1939 r. przeprowadziły się na tereny znajdujące się w obecnych granicach państwa polskiego, pozostawiając na kresach wschodnich część swojego majątku, i później nie mogły powrócić do pierwotnego miejsca zamieszkania. Zważywszy aspekt socjalny, który to nadal, chociaż już nie w dominującym zakresie, widoczny jest w przypadku prawa do rekompensaty, projektodawca nie zdecydował się na całkowite**

pominięcie w treści zmienianego przepisu kryterium zamieszkiwania na terytorium, które po zakończeniu wojny nie znalazło się w granicach państwa polskiego, bądź też na mocy umowy z dnia 15 lutego 1951 r. zostały wyłączone z jego obszaru (podkr. wł.)” [op. cit.].

O tym, że Trybunał Konstytucyjny w negatoryjnym wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12 nie zakwestionował ustanowionej w art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty przesłanki domicylu *per se*, lecz konkretne ustawowe jej ujęcie (ściśle powiązanie przesłanki domicylu z datą 1 września 1939 r.) świadczy też jednolite rozumienie treści powołanego wyroku w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych.

Przykładowo, w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 29 kwietnia 2016 r., w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 2067/15, stwierdzono, że w stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej przepis art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty **„uzależniał wspomniane prawo m.in. od zamieszkiwania w dniu 1 września 1939 r. przez właściciela pozostawionych nieruchomości na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (podkr. wł.)**. Wymóg ten Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 23 października 2012 r. SK 11/12, ocenił jako niezgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Prowadził bowiem do podziału byłych właścicieli nieruchomości zabużańskich, spełniających pozostałe warunki przyznania rekompensaty ustalone przez zaskarżoną ustawę, na dwie grupy, w zależności od ich miejsca zamieszkania. Osoby, które miały w dniu 1 września 1939 r. miejsce zamieszkania na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uzyskiwały bowiem potwierdzenie prawa do rekompensaty, zaś **odmiennie traktowane były osoby, które w tym dniu miejsca zamieszkania na dawnych kresach wschodnich nie miały (podkr. wł.)**.

Realizując wyrok Trybunału ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 2 pkt 1 ustawy, w którym **wymóg domicylu nie został już ściśle powiązany z datą 1 września 1939 r. (podkr. wł.)** i miał być oceniany wedle wymienionych

w przepisie enumeratywnie przedwojennych regulacji prawnych, umożliwiając tym samym uzyskanie prawa do rekompensaty także tym osobom, które na kresach miały jedynie dodatkowe miejsce zamieszkiwania. Wykazanie zatem wpływu dokonanej nowelizacji na sytuację prawną osób, które nie złożyły wniosku w terminie do 31 grudnia 2008 r. - o czym stanowi art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej - wymaga ustalenia, że pod rządami ustawy w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją, uzyskanie rekompensaty byłoby niemożliwe li tylko ze względu na niespełnienie przez właścicieli pozostawionego mienia przesłanki zamieszkiwania na dzień 1 września 1939 r. na dawnych kresach, podczas gdy przy uwzględnieniu obecnie obowiązującej treści normatywnej ww. przepisu przesłanka zamieszkiwania na kresach byłaby uznana za spełnioną” (LEX nr 2097538; *vide* też - uzasadnienia wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 13 listopada 2015 r., w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 1442/15, LEX nr 1940746; z dnia 4 grudnia 2015r., w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 1138/15, LEX nr 2048315 oraz z dnia 2 lutego 2016 r., w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 1785/15, LEX nr 2459747).

Skoro przywrócenie w niniejszej sprawie zgodności z Konstytucją ma polegać, zdaniem Skarżących, na wprowadzeniu do art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty normy gwarantującej prawo do rekompensaty **także tym właścicielom nieruchomości zabużańskich, którzy mieli miejsce zamieszkania na obecnym terytorium Państwa Polskiego**, to należałoby uznać, iż rzeczywistym zarzutem Skarżących jest **niedostatek treściowy tej regulacji**, co oznacza, że niezgodności z Konstytucją Skarżący upatrują tutaj **nie w wynikającym z wykładni autentycznej (treści ustawowej) rzeczywistym brzmieniu tego przepisu, ale w treści, której przepis ten nie zawiera, podczas gdy, w ocenie Skarżących, zawierać powinien.**

Inaczej mówiąc, Skarżący domagają się poszerzenia zakresu podmiotowego ustawy o realizacji prawa do rekompensaty o właścicieli

nieruchomości zabużańskich, którzy mieli (czyli inaczej - „mających”) miejsce zamieszkania wyłącznie (*vide* - ustalenia sądów dotyczące miejsca zamieszkania spadkodawcy Skarżących) na obecnym terytorium Państwa Polskiego, **zatem owo „uzupełnienie” miałyby nastąpić przez modyfikację obowiązującej przesłanki domicylu.**

W takiej sytuacji, przed podjęciem rozważań merytorycznych konieczne jest rozstrzygnięcie, czy w tym przypadku mamy do czynienia z „pominięciem”, czy też z, niepodlegającym kognicji Trybunału Konstytucyjnego, „zaniechaniem” ustawodawczym.

W jednym z nowszych orzeczeń poświęconych kontroli konstytucyjności pominięć prawodawczych - w postanowieniu z dnia 17 października 2018 r., w sprawie o sygn. akt SK 11/17 - Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że „*[w] orzecznictwie TK odróżnia się pominięcie od zaniechania prawodawczego. Zaniechanie ustawodawcze występuje wtedy, gdy ustawodawca w ogóle nie ustanowił określonych regulacji prawnych. Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że do jego kompetencji nie należy orzekanie w sprawach tego rodzaju, nawet jeżeli obowiązek regulacji danej materii wynika z Konstytucji. W myśl art. 188 Konstytucji, Trybunał jest bowiem właściwy do orzekania przede wszystkim w zakresie oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych. <Z zaniechaniem prawodawczym związany jest całkowity brak ingerencji prawodawcy w system prawa (...). Inaczej jest w przypadku pominięcia: prawodawca tworzy przepisy prawne, dając wyraz temu, że normuje pewną dziedzinę spraw, lecz czyni to z punktu widzenia Konstytucji wadliwie. Jest przy tym obojętne, czy jego aktywność legislacyjna podjęta jest w następstwie wykonania ciężącego na nim obowiązku uregulowania jakichś spraw, czy też uczynił użytek z kompetencji prawodawczej, ponieważ uznał to za celowe> (wyrok z 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119).*

Trybunał stoi na stanowisku, że nie ma kognicji do orzekania o zaniechaniach ustawodawczych, natomiast ma kompetencję w zakresie orzekania

o tzw. pominięciach, ponieważ <o ile parlamentowi przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie wybrać dla normowania w drodze stanowionych przez siebie ustaw, to skoro decyzja taka zostanie już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymagań konstytucyjnych> (wyrok z 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216).

Pominięcie prawodawcze polega na tym, że ustawodawca co prawda unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie; pominął pewien element regulacji, który powinien być <integralną, funkcjonalną częścią jakiejś normy> (podkr. wł.) [wyrok z 10 maja 2004 r. o sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40]. Trybunał może więc ocenić zgodność ustawy z Konstytucją również pod względem tego, czy w jej przepisach nie brakuje unormowań, których brak może budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (...). W postanowieniu TK z 8 lutego 2017 r., sygn. P 44/15 (OTK ZU A/2017, poz. 3), stwierdzono, że <w sytuacji gdy w akcie prawnym wydanym i obowiązującym prawodawca reguluje jakieś zagadnienie w sposób niepełny, fragmentaryczny, mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym. «Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować» >. Takie stanowisko jest ugruntowane w orzecznictwie Trybunału (...). Pominięcia prawodawcze są związane na ogół z brakiem zapewnienia właściwej realizacji konkretnych praw lub wolności przysługujących podmiotom danej kategorii. Niekiedy dotyczą także braków pewnych elementów w ramach określonego rodzaju procedur, które powodują pozbawienie możliwości realizacji praw określonej kategorii podmiotów (podkr. wł.) [...].

Bywa, że granica między zaniechaniem a pominięciem prawodawczym nie jest jednoznaczna i w praktyce jej określenie może budzić wątpliwości. Niemniej w orzecznictwie TK wypracowano kryteria pomocne w odróżnieniu tych

przypadków. **Pierwszym jest ratio legis kwestionowanego przepisu, które może wskazywać, czy zarzucany brak określonej regulacji nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną** (podkr. wł.) (...). Niecelowość zaniechania unormowania określonej materii może wskazywać, że w sprawie występuje pominięcie prawodawcze. Drugie kryterium Trybunał wskazał w szczególności w postanowieniu z 5 marca 2013 r., sygn. K 4/12 (OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 30) stwierdzając, że <odróżnienie «zaniechania ustawodawczego» od regulacji «fragmentarycznej i niepełnej» uzależnione było [jest] od odpowiedzi, czy istotnie w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość albo przynajmniej daleko idące podobieństwo materii unormowanych w danym przepisie i tych, pozostawionych poza jego zakresem>. **Pominięcie prawodawcze może zatem występować wtedy, gdy materia pominięta w przepisie oraz materia w nim uregulowana są jakościowo tożsame albo bardzo do siebie zbliżone** (podkr. wł.). Kryterium to jest szczególnie widoczne na tle spraw, w których kwestionowanemu przepisowi zarzuca się naruszenie konstytucyjnej zasady równości (...). **Trzecim kryterium jest źródło skierowanego do ustawodawcy nakazu regulacji danej materii; nakaz ten powinien wynikać z Konstytucji** (podkr. wł.)” [OTK ZU seria A z 2018 r., poz. 61].

W uzasadnieniu postanowienia z dnia 2 grudnia 2014 r., w sprawie o sygn. akt SK 7/14, Trybunał Konstytucyjny, nawiązując do swojego dotychczasowego orzecznictwa, wyjaśnił, że „punktem wyjścia dla oceny, czy rozwiązanie postulowane przez podmiot inicjujący postępowanie stanowi zaniechanie, czy pominięcie ustawodawcze, powinno być zbadanie, czy materie pozostawione poza zakresem danego przepisu i materie w nim unormowane wykazują <jakościową tożsamość> (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo [...]). Na tej podstawie można ustalić zakres bezczynności regulacyjnej ustawodawcy i rodzaj luki prawnej poddanej ocenie Trybunału Konstytucyjnego. Całkowity brak regulacji danej kwestii (jej jakościowa odmienność od materii unormowanych w

zaskarżonym przepisie) traktowany jest jako zaniechanie ustawodawcze (w doktrynie zwane także zaniechaniem właściwym albo absolutnym), nie podlegające kontroli Trybunału. Jej uregulowanie w sposób niepełny (niewystarczający, niekompletny, przy założeniu jakościowej tożsamości brakujących elementów z elementami ujętymi w zaskarżonym przepisie) stanowi zaś pominięcie prawodawcze (zwane także zaniechaniem względnym albo częściowym). Może ono być badane przez Trybunał - jednak tylko wtedy, gdy na poziomie Konstytucji istnieje <norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej> (postanowienie z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29), czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób.

Pomocniczym kryterium stosowanym niekiedy do odróżnienia zaniechania od pominięcia ustawodawczego jest przesłanka celowego i świadomego działania prawodawcy (ustawodawcy): jeżeli dane rozwiązanie zostało w zamierzony sposób pozostawione poza zakresem regulacji, należy je kwalifikować jako zaniechanie ustawodawcze (...). Wystąpienie pominięć prawodawczych jest natomiast bardziej prawdopodobne w wypadku regulacji sprawiających wrażenie przypadkowych (np. pozostawionych z poprzedniej wersji przepisu), absurdalnych albo oczywiście dysfunkcyjnych”, po czym dodał, iż „**[z]astosowanie powyższych reguł podlega jeszcze dalszym obostrzeniom** (podkr. wł.)”, i wskazał, że „**[p]rzy ocenie <jakościowej tożsamości> materii pominiętych i unormowanych w zaskarżonym przepisie konieczna jest daleko posunięta ostrożność: <zbyt pochopne «upodobnienie» materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu, grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym>** (powołane postanowienie o sygn. SK 17/02 [chodzi o postanowienie Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2002 r., OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98 - przyp. wł.]).

Skuteczne zakwestionowanie pominięcia prawodawczego wymaga od podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym także wyjątkowej staranności i zaangażowania. Jak stwierdzono we wspomnianym już wyroku o sygn. K 3/00 (chodzi o wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 listopada 2001 r., OTK ZU nr 8/2001, poz. 251 - przyp. wł.), <postawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę (podkr. wł.). Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną. Gdyby ustawodawca uznał za celowe takie ukształtowanie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, zawarłby stosowną normę w Ustawie Zasadniczej (...)>. [...]

Powyższe zasady były wielokrotnie operacjonalizowane przez Trybunał Konstytucyjny. Reprezentatywnym przykładem może być postanowienie z 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12 (OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70), w którym wskazano, że określona regulacja <może być uznana za zawierającą unormowanie niepełne w sytuacji, gdy z punktu widzenia zasad konstytucyjnych ma zbyt wąski zakres zastosowania albo pomija treści istotne z punktu widzenia przedmiotu i celu tej regulacji. Ocena, czy ustawodawca dopuścił się pominięcia prawodawczego, wymaga więc a casu ad casum zbadania danego unormowania w kontekście wzorców i wartości konstytucyjnych, które ze względu na naturę tej regulacji muszą zostać poszerzone o daną kategorię podmiotów lub zachowań. To znaczy, że z norm konstytucyjnych da się odtworzyć wzorzec instytucji prawnej kształtowanej w akcie normatywnym, lecz instytucja w akcie tym ukształtowana konstytucyjnemu wzorcowi nie odpowiada [podkr. wł.] (...). Niezbędnym warunkiem tej analizy jest ustalenie, że w określonej sytuacji

zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem, gdyż zbyt pochojne «upodobnienie» materii nieuregulowanych z materiami, które znalazły swój wyraz w treści kwestionowanego przepisu, może spowodować wykroczenie przez Trybunał poza sferę kontroli prawa>” (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123).

Stosując powyższe ustalenia w niniejszej sprawie, należy dojść do wniosku, że niezamieszczenie w art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty postulowanej przez Skarżących normy poszerzającej krąg beneficjentów „rekompensaty” o grupę właścicieli nieruchomości zabużańskich, którzy mieli miejsce zamieszkania rozumiane jako miejsce, „w którym skupia się główny i przeważający zakres jego (obywatela) działalności” (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 11/12, *op. cit.*), wyłącznie na obecnym terytorium Państwa Polskiego, **stanowi zaniechanie ustawodawcze.**

O ile bowiem można przyjąć, że materia „pominięta”, której wprowadzenia do art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty domagają się Skarżący, oraz materia w tym przepisie uregulowana są co najmniej bardzo do siebie zbliżone (wszak w obu przypadkach chodzi o utratę przez obywatela polskiego nieruchomości położonych na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku ze zmianą polskich granic po II wojnie światowej), o tyle **ratio legis** kwestionowanego uregulowania **wyklucza wprowadzenie do niego normy postulowanej przez Skarżących.**

Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na to, że **wymóg domicyliu**, rozumiany jako zamieszkiwanie przez właścicieli nieruchomości zabużańskich na byłym terytorium państwa polskiego, stanowił wyznacznik zakresu podmiotowego prawa do rekompensaty w pierwszych aktach prawnych państwa polskiego dotyczących rekompensat za mienie zabużańskie.

Przypomnieć należy, że w uzasadnieniu powołanego wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12, w części zatytułowanej „Rekompensata za mienie zabużańskie - uwagi ogólne”, Trybunał Konstytucyjny, określając zakres podmiotowy prawa do rekompensat za mienie zabużańskie, wyraźnie stwierdził, iż zakres ten „*był zasadniczo kształtowany na podstawie kilku przesłanek*”, a jedną z nich było „*stałe zamieszkiwanie na utraconych terenach przed 1 września 1939 r. (por. art. 23 dekretu z 6 września 1946 r., art. 9 dekretu z 6 grudnia 1946 r. i art. 14 dekretu z 1952 r.)* [podkr. wł.]” po czym dodał, że „*wymóg ten nie występował expressis verbis w powołanych wyżej przepisach wydawanych w latach 1955-2002, pojawił się natomiast w wersji zmodyfikowanej (obowiązku zamieszkiwania na obszarach byłego państwa polskiego nie <przed> 1 września 1939 r., ale dokładnie w tym dniu) w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaliczaniu z 2003 r. i w analogicznej formie został recypowany do art. 2 pkt 1 zaskarżonej ustawy*” (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2012 r., w sprawie o sygn. akt SK 11/12, *op. cit.*).

Przy kwalifikowaniu kwestionowanego w art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty niedostatku treściowego jako zaniechania bądź pominięcia ustawodawczego przede wszystkim należy mieć na uwadze to, że „rekompensaty” są świadczeniami publicznoprawnymi o przeważająco socjalnym charakterze (pierwotnie były one świadczeniami pomocowymi, umożliwiającymi obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej ponowny start życiowy po ewakuacji z terenów niewchodzących w skład państwa polskiego oraz po pozostawieniu tam mienia nieruchomego), przy czym, jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12, „*[z] punktu widzenia osób, które obecnie ubiegają się o ich przyznanie, są one raczej odszkodowaniem za trudne warunki finansowe ich rodzin w przeszłości - nie nawiązują bowiem w żaden sposób do aktualnego poziomu dochodów czy sytuacji życiowej osób uprawnionych*” (*op. cit.*).

Trzeba też pamiętać o tym, że prawo do „rekompensaty” jako prawo majątkowe o charakterze publicznoprawnym może zostać ustawowo ograniczone, między innymi, ze względu na interes publiczny i barierę zdolności realizacyjnych państwa, będącego „dobrem wspólnym” (art. 1 Konstytucji), oraz z uwagi na wzgląd na zdolność państwa do wywiązania się z jego podstawowych powinności (*vide* - uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie o sygn. akt K 2/04, *op. cit.*).

Ratio legis ustawy o realizacji prawa do rekompensaty to częściowe, bo ograniczone tylko do 20% wartości nieruchomości (*vide* - art. 13 ust. 2 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty), zadośćuczynienie byłym właścicielom nieruchomości zabużańskich, którzy zostali **zmuszeni do pozostawienia** swojego majątku nieruchomego poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (na kresach wschodnich) i, jednocześnie, **zmuszeni do opuszczenia tych terenów**.

Tak więc ustawodawca przyjął, że prawo do rekompensaty przysługuje:

- osobom repatriowanym (mieszkającym przed II wojną światową na kresach wschodnich, a następnie **przesiedlonym** na podstawie umów międzypaństwowych wskutek zmiany granic na obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej) [art. 1 ust. 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty];

- osobom „**wypędzonym**” z kresów wschodnich (art. 1 ust. 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty);

- osobom, które na skutek „innych okoliczności” niż umowy repatriacyjne lub wypędzenie, „**były zmuszone** (podkr. wł.) opuścić byłe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 1 ust. 2 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty).

Cechą wspólną wszystkich tych kategorii osób jest zatem nie tylko to, że były właścicielami nieruchomości zabużańskich, ale też to, że zostały zmuszone okolicznościami faktycznymi i prawnymi do pozostawienia swojej nieruchomości na kresach wschodnich i, jednocześnie, zmuszone kresy te

opuścić (*vide* - uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 11/12).

Powyższe oznacza, że właściciele nieruchomości zabużańskich, którzy nie zostali z kresów wschodnich ani repatriowani, ani wypędzeni, ani też zmuszeni tereny te opuścić na skutek „innych okoliczności”, nie legitymują się cechą istotną, od wystąpienia której ustawodawca uzależnił (poza posiadaniem obywatelstwa polskiego) prawo do analizowanych świadczeń.

W tych warunkach rekompensata za nieruchomości zabużańskie tym ich właścicielom, którzy (tak jak spadkodawca Skarżących) nie zamieszkiwali na byłym, lecz (nieprzerwanie przed i po II wojnie światowej) tylko na obecnym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i którzy, w związku z tym, **nie musieli opuszczać (porzucać) miejsca zamieszkania na kresach wschodnich**, nie służyłaby celowi rekompensaty jako publicznoprawnej pomocy majątkowej dla obywateli polskich, **przeznaczonej** (przynajmniej w początkowym okresie jej obowiązywania) **na urządzenie się w nowym miejscu zamieszkania**.

Kryterium zamieszkiwania nie miałoby znaczenia, gdyby przyjąć odszkodowawczy charakter prawa do rekompensaty, które wówczas przysługiwałoby z tytułu doznanych krzywd polegających przede wszystkim na utracie majątku nieruchomego (niezależnie od tego, gdzie zamieszkiwał jego właściciel).

W uzasadnieniu powołanego wyżej wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12 Trybunał Konstytucyjny „wyraźnie” wskazał, iż *„rekompensata za utracone mienie zabużańskie wypłacana na podstawie zaskarżonej ustawy nie jest odszkodowaniem za wywłaszczenie w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji. Pozbawienie obywateli polskich mieszkających na kresach wschodnich własności w związku z ich przesiedleniem w obecne granice państwa nie zostało bowiem dokonane z inicjatywy i na rzecz państwa polskiego, lecz było wynikiem <narzuconych> okoliczności geopolitycznych. Prawo do tego świadczenia jest prawem <pochodnym> względem utraconego prawa własności nieruchomości*

zabużańskich jedynie w tym sensie, że posiadanie takiego tytułu prawnego do pozostawionego mienia jest jednym z warunków otrzymania rekompensaty (podkr. wł.)” [op. cit.].

W związku z powyższym należy dojść do wniosku, że poszerzenie kręgu beneficjentów ustawy o realizacji prawa do rekompensaty o właścicieli nieruchomości pozostawionych na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ale mających miejsce zamieszkania tylko na obecnym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zatem o osoby, które są związane miejscem zamieszkania **nie z byłym, lecz z obecnym terytorium RP**, jest sprzeczne z *ratio legis* ukształtowanego przez ustawodawcę mechanizmu rekompensat za mienie zabużańskie.

W tym miejscu wypada przypomnieć, że w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt SK 11/12 Trybunał Konstytucyjny, omawiając orzecznictwo sądów administracyjnych, zwrócił uwagę na to, iż w orzeczeniach tych sądów „*uznawano, że miejsce zamieszkania w rozumieniu ustawy rekompensacyjnej jest prawną kwalifikacją określonego stosunku osoby do miejsca, na którą składają się dwa elementy: przebywanie w sensie fizycznym w danej miejscowości (corpus) oraz wola (zamiar) stałego pobytu (animus), które muszą występować łącznie (...). W wypadku ubiegania się o rekompensatę za mienie zabużańskie przesłanki te nie mogą być zastąpione przez utrzymywanie więzi sentymentalnych lub faktycznych z miejscowością na terenie byłego państwa polskiego (podkr. wł.). W szczególności, nie wystarczy posiadanie formalnego tytułu do położonej tam nieruchomości (prawa własności), pozostawienie na jej terenie rzeczy osobistych, ponoszenie kosztów jej utrzymania, traktowanie jej adresu jako adresu do doręczeń (...), czy sporadyczne jej odwiedzanie (podkr. wł.)” [op. cit.].*

Trzeba też zwrócić uwagę na to, o czym wcześniej już wspomiano, że wprowadzenie przesłanki domicylu *per se*, jako wymogu legitymowania się przez właścicieli nieruchomości zabużańskich **miejscem zamieszkania na byłym**

terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nie było nieprzemyślanym czy też przypadkowym zabiegiem ustawodawcy.

Kryterium domicylu *per se*, o czym wcześniej też była mowa, ujmowanego jako wymóg zamieszkiwania, co do zasady, na byłym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, było też przyjmowane w pierwszych aktach prawnych regulujących problematykę rekompensat za mienie zabużańskie.

Wszak kryterium to podkreśla związek osoby uprawnionej z terenem znajdującym się poza obecnymi granicami państwa polskiego i wskazuje na faktyczne przemieszczenie tej osoby w związku z wybuchem i rezultatami II wojny światowej.

W tej sytuacji niewprowadzenie w art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty normy umożliwiającej przyznanie rekompensaty właścicielom nieruchomości zabużańskich, mającym miejsce zamieszkania na obecnym terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, trzeba uznać za świadomy wybór ustawodawcy, czyli zaniechanie ustawodawcze.

Reasumując, należy stwierdzić, że, zarzucane przez Skarżących przepisowi art. 2 pkt 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, pominięcie prawodawcze nie zachodzi, co powoduje konieczność umorzenia postępowania w tej sprawie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Kucharski
Zastępca Prokuratora Generalnego