



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 29 lipca 2021 r.

Pozycja 37

POSTANOWIENIE z dnia 11 maja 2021 r. Sygn. akt SK 104/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Justyn Piskorski
Julia Przyłębska
Michał Warciński – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 maja 2021 r., skargi konstytucyjnej A.W.V. o zbadanie zgodności:

art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. Nr 17, poz. 70; art. 54 ust. 1 i 2 według tekstu jednolitego: Dz. U. z 1961 r. Nr 18, poz. 94) w zakresie, w jakim „stanowi podstawę do wywłaszczenia właścicieli nieruchomości budynkowych, które na mocy art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy z dnia 26 października 1945 r. (Dz. U. 1945 Nr 50 poz. 279) stanowiły w dniu wejścia w życie w/w ustawy samodzielne nieruchomości”, z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 29 listopada 2018 r. A.W.V. (dalej: skarżąca) wniosła o stwierdzenie niezgodności art. 51 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (Dz. U. Nr 17, poz. 70; art. 54 ust. 1 i 2 według tekstu jednolitego: Dz. U. z 1961 r. Nr 18, poz. 94) z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji, ewentualnie – art. 51 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości (art. 54 ust. 1 i 2 według tekstu jednolitego: Dz. U. z 1961 r. Nr 18, poz. 94) w zakresie, w jakim „stanowi podstawę do wywłaszczenia właścicieli nieruchomości budynkowych, które na mocy art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze

m.st. Warszawy z dnia 26 października 1945 r. (Dz. U. 1945 Nr 50 poz. 279; dalej: dekret warszawski) stanowiły w dniu wejścia w życie w/w ustawy samodzielne nieruchomości”, z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego: Na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego wszystkie grunty w granicach miasta istniejących w dniu jego wejścia w życie, tj. 21 listopada 1945 r. przeszły z mocy prawa na rzecz gminy m.st. Warszawy. Następnie, 13 kwietnia 1950 r. w związku z likwidacją samorządu terytorialnego, która nastąpiła na podstawie art. 32 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130; dalej: ustawa o terenowych organach), grunty te stały się własnością Skarbu Państwa.

Dekret warszawski miał również zastosowanie do zabudowanej nieruchomości położonej w Warszawie przy [...] oznaczonej nr hipoteki [...] (obecnie w skład tej działki wchodzi działki mieszczące się w obrębie [...]), stanowiącej własność J.W., której następcą prawnym jest skarżąca, co stwierdził prawomocnie Sąd Rejonowy w O., I Wydział Cywilny w postanowieniu z 17 lutego 1999 r. uznając, że spadek po zmarłej [...] J.W. nabyli skarżąca oraz syn J.W. w dwóch równych częściach.

W terminie określonym w art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, tj. 13 października 1948 r., J.W. złożyła wniosek o przyznanie jej prawa własności czasowej na gruncie nieruchomości położonej przy [...], za czynszem symbolicznym.

20 września 1960 r. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie, na podstawie art. 1 dekretu warszawskiego oraz art. 21 i art. 59 ustawy z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych (Dz. U. Nr 5, poz. 16), orzeczeniem administracyjnym odmówiło wnioskodawczyni przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej przy ul. [...], stwierdzając równocześnie, że wszystkie budynki znajdujące się na tym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa. Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie w uzasadnieniu orzeczenia administracyjnego wskazało, że teren tej nieruchomości został przeznaczony „[n]a podstawie planu zagospodarowania przestrzennego (...) pod budownictwo mieszkaniowe wielokondygnacyjne” oraz że „korzystanie przez wnioskodawcę z gruntu, będącego przedmiotem odmowy, nie da się pogodzić z przeznaczeniem terenu według planu zagospodarowania przestrzennego”.

Minister Budownictwa postanowieniem z 14 grudnia 2006 r. przekazał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie (dalej: SKO) wniosek skarżącej, będącej następcą prawnym J.W., o stwierdzenie nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 20 września 1960 r.

Decyzją z 31 maja 2007 r. SKO stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 20 września 1960 r. na podstawie art. 158 § 1 w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. W uzasadnieniu decyzji SKO wskazało, że w zakwestionowanym orzeczeniu administracyjnym nie wskazano, na jakim konkretnie planie zagospodarowania przestrzennego oparta została zaskarżona decyzja, oraz że Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie w zakwestionowanym orzeczeniu administracyjnym nie uzasadniło, dlaczego sposób dotychczasowego korzystania z nieruchomości przez byłego właściciela nie dałby się pogodzić z przeznaczeniem gruntu określonym w planie zagospodarowania przestrzennego.

28 października 2009 r. SKO wszczęło z urzędu postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji SKO z 31 maja 2007 r. stwierdzającej nieważność orzeczenia administracyjnego o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego J.W. do gruntu nieruchomości położonej przy [...] – w części, w której orzeczono co do gruntu Skarbu Państwa, tj. 7/100 części działki nr 39. 11 stycznia 2010 r. SKO stwierdziło nieważność swojej decyzji z 31 maja 2007 r. w części dotyczącej gruntu Skarbu Państwa tj. 7/100 [...].

Decyzją z 27 czerwca 2013 r. Prezydent m.st. Warszawy po rozpatrzeniu wniosku dekretowego z 13 października 1948 r. o przyznanie prawa własności czasowej gruntu przedmiotowej nieruchomości warszawskiej położonej przy [...], ustanowił na 99 lat prawo wieczystego użytkowania do udziału wynoszącego 0,9300 części gruntu oznaczonego jako działka ewidencyjna [...] oraz odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do udziału wynoszącego 0,9300 stanowiącego własność m.st. Warszawy w części dotyczącej gruntu dawnej nieruchomości hipotecznej [...].

15 stycznia 2005 r. skarżąca wystąpiła do Ministra Infrastruktury z wnioskiem o stwierdzenie nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 20 września 1960 r. odmawiającego J.W. przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości położonej przy [...] w części dotyczącej działki ewidencyjnej [...] stanowiącej własność Skarbu Państwa.

Decyzją z 20 maja 2010 r. Minister Infrastruktury odmówił stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z 20 września 1960 r. Na skutek wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Minister Infrastruktury decyzją z 24 listopada 2010 r. utrzymał w mocy własną decyzję z 20 maja 2010 r. Od tej decyzji skarżąca wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA w Warszawie) wyrokiem z 21 października 2011 r. uchylił decyzje Ministra Infrastruktury z 24 listopada 2010 r. oraz z 20 maja 2010 r. o odmowie stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego. Od tego wyroku skargę kasacyjną wniósł Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

Naczelnny Sąd Administracyjny (dalej: NSA), wyrokiem z 17 lipca 2012 r. uchylił zaskarżony wyrok ze względu na brak udziału w postępowaniu współwłaścicieli nieruchomości, co doprowadziło do pozbawienia ich możliwości obrony swoich praw. NSA uznał, że postępowanie sądowe przed WSA w Warszawie dotknięte było wadą nieważności, tym samym przedwczesnym byłoby rozstrzygnięcie zarzutów skargi kasacyjnej. NSA przekazał sprawę WSA w Warszawie do ponownego rozpoznania.

WSA w Warszawie wyrokiem z 19 listopada 2012 r. uchylił decyzję Ministra Infrastruktury z 24 listopada 2010 r. oraz z 20 maja 2010 r. o odmowie stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego. Skarżąca wniosła od tego wyroku skargę kasacyjną.

NSA wyrokiem z 20 listopada 2013 r. oddalił skargę kasacyjną.

Minister Infrastruktury i Rozwoju ponownie rozpatrzył wniosek o stwierdzenie nieważności orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 20 września 1960 r. Decyzją z 8 maja 2015 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju odmówił stwierdzenia nieważności orzeczenia administracyjnego w części działki ewidencyjnej [...] co do własności Skarbu Państwa.

W wyniku złożenia 25 maja 2015 r. przez skarżącą wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Minister Infrastruktury i Rozwoju decyzją z 5 października 2015 r. utrzymał w mocy swoją wcześniejszą decyzję z 8 maja 2015 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju w uzasadnieniu swojej decyzji wskazał, że „planem do którego należy odnieść się dokonując oceny możliwości pogodzenia korzystania z gruntu przedmiotowej nieruchomości są postanowienia Ogólnego Planu Zabudowania m. st. Warszawy zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 18.08.1931 r. (nr Reg. 1000/31)”. Uznał także, że: „przedmiotowa nieruchomość w dacie wydania orzeczenia dekretowego z dnia 20.09.1960 r. (...), objęta była zaświadczeniem lokalizacyjnym nr 89/59 z listopada 1959 r., zgodnie z którym przeznaczono ją pod budowę Zespołu Mieszkaniowego «Ós Zachodnia Złota» na terenie położonym w Warszawie”. Minister Infrastruktury zauważył, że w konsekwencji wejścia w życie dekretu warszawskiego, a następnie art. 32 ust. 2 ustawy o terenowych organach, nieruchomość objęta decyzją administracyjną Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 20 września

1960 r. stała się własnością Skarbu Państwa. „Z punktu widzenia ustawy z dnia 12 marca 1958 r. niemożliwe było zatem wywłaszczenie nieruchomości będącej już własnością Skarbu Państwa. Dlatego przepisy tej ustawy należy traktować w tym zakresie jako rozszerzenie katalogu przesłanek, na podstawie których można było odmówić dotychczasowym właścicielom przyznania prawa własności czasowej”. Tak więc Minister Infrastruktury i Rozwoju w uzasadnieniu decyzji uznał, że wzorcem kontroli orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawie z 20 września 1960 r. „należało uczynić przepis art. 51 ust. 1 ustawy z 1958 r. (...) [F]akt niepowołania w orzeczeniu dekretowym wprost art. 51 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. nie zmienia faktu, że przepis ten obowiązywał w dniu wydania orzeczenia i musiał być brany pod uwagę w postępowaniu nadzorczym”. Od tej decyzji skarżąca wniosła skargę do WSA w Warszawie.

Wyrokiem z 16 marca 2016 r. WSA w Warszawie oddalił skargę skarżącą na decyzję Ministra Infrastruktury z 5 października 2015 r. Na wyrok ten skarżąca złożyła skargę kasacyjną do NSA.

Wyrokiem z 19 czerwca 2018 r. NSA oddalił skargę kasacyjną na wyrok WSA w Warszawie z 16 marca 2016 r. W uzasadnieniu wskazał, że „w dacie wydania decyzji dekretowych obowiązywał już przepis art. 51 ust. 1 u.z.t.w.n. [ustawy o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości] (w pierwotnym brzmieniu ustawy) świadczy o tym, że decyzje te, zostały wydane także i na jego podstawie. Nie ma przy tym znaczenia, że kwestionowane decyzje dekretowe nie zawierają tej podstawy prawnej w swojej treści, gdyż był to akt powszechnie obowiązujący, a organy administracji miały obowiązek jego stosowania”.

2.1. W ocenie skarżącej, zaskarżony przepis był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w jej sprawie i, mimo uchylecia, nadal wywołuje skutki prawne.

Skarżąca uważa, że utrzymanie w mocy przez NSA orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z 20 września 1960 r. pozbawiło ją restytucji w naturze udziału w 7/100 części spornej nieruchomości i potwierdziło zasadność wywłaszczenia dokonanego na mocy zaskarżonego przepisu bez odszkodowania za utracone w ten sposób mienie. Skarżąca podnosi w uzasadnianiu skargi konstytucyjnej, że brak przepisów regulujących słuszne odszkodowanie za dokonane wywłaszczenie stanowi nieuzasadnioną ingerencję ustawodawcy w jej wolności i prawa chronione konstytucyjnie.

W ocenie skarżącej, przepisy pozbawiające ją w praktyce możliwości realizacji prawa własności są niezgodne z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji. Skarżąca zwraca również uwagę, że decyzje nadzorcze Ministra Infrastruktury i Rozwoju, utrzymane w mocy przez sądy administracyjne, doprowadziły do pozbawienia jej prawa własności nieruchomości i praw akcesoryjnych.

3. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 24 lipca 2019 r. skarżąca wezwana została do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w tym między innymi do sprecyzowania zakresu przedmiotowego skargi konstytucyjnej.

Skarżąca pismem z 6 sierpnia 2019 r. uzupełniła braki formalne skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 16 października 2019 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej stwierdzając, że zaskarżony przepis nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach i prawach skarżącej.

Skarżąca w piśmie z 29 października 2019 r. wniosła zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 16 października 2019 r.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 26 sierpnia 2020 r. postanowił uwzględnić zażalenie i nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej.

4. Prokurator Generalny w piśmie z 16 lutego 2021 r. wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. Wskazał, że główną osią zarzutów skarżącej jest naruszenie prawa własności przez dokonanie wywłaszczenia bez wypłaty słusznego odszkodowania. Jednocześnie Prokurator Generalny uznał, że „[z]arówno w dekreście warszawskim, jak i w zaskarżonej ustawie przewidziano wypłatę odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości. Brak realizacji tych zapisów w sprawie Skarżącej nie jest argumentem przemawiającym za niekonstytucyjnością art. 51 ust. 1 u.z.t.w.n. (ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości)”. Ponadto Prokurator Generalny uznał, że „[w] uzasadnieniu skargi brak jest stosownej analizy kwestionowanego uregulowania w świetle gwarantowanej w art. 64 ust. 1 Konstytucji ochrony własności oraz wynikającej z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej dopuszczalności ograniczenia tego prawa”, a także, że „[u]zasadnienie skargi w zakresie naruszenia art. 64 ust. 1 i art. 21 ust. 2 Konstytucji jest powierzchowne (...)”.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Uwagi wstępne.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na każdym etapie postępowania niezbędna jest kontrola, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, powodująca konieczność umorzenia postępowania (por. zamiast wielu, wyrok TK z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 i powołane tam orzecznictwo TK).

2. Przedmiot i wzorce kontroli.

W niniejszej skardze konstytucyjnej skarżąca kwestionuje zgodność art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z Nr 17, poz. 70; dalej: ustawa o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości; art. 54 ust. 1 i 2 według tekstu jednolitego: Dz. U. z 1961 r. Nr 18, poz. 94) w zakresie, w jakim „stanowi podstawę do wywłaszczenia właścicieli nieruchomości budynkowych, które na mocy art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy z dnia 26 października 1945 r. (Dz. U. 1945 Nr 50 poz. 279; dalej: dekret warszawski) stanowiły w dniu wejścia w życie w/w ustawy samodzielne nieruchomości”, z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji. Takiego doprecyzowania zakresu przedmiotowego skargi konstytucyjnej skarżąca dokonała w piśmie uzupełniającym braki formalne skargi konstytucyjnej z 6 sierpnia 2019 r.

Zgodnie z zaskarżonym art. 51 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, poprzedniemu właścicielowi gruntu, który na podstawie dekretu warszawskiego przeszedł na własność państwa, może być odmówione prawo użytkowania wieczystego tego gruntu stosownie do przepisów dekretu warszawskiego niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 7 ust. 2 tego dekretu, także ze względu na cele określone w art. 3 tej ustawy. Przy tym przepis ten miał zastosowanie również do wypadków, gdy odmowa własności czasowej na podstawie przepisów wymienionego dekretu nastąpiła przed dniem wejścia w życie powołanej ustawy.

3. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

3.1. Merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest uwarunkowane ustaleniem, czy spełnia ona wymagania procesowe, o których stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji, a które

zostały dookreślone w art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, „[k]ażdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Z przepisu tego oraz art. 53 uotpTK wynikają przesłanki, których spełnienie jest wymagane do merytorycznego rozpoznania skargi przez Trybunał.

Po pierwsze, przedmiotem zaskarżenia skargą konstytucyjną może być wyłącznie przepis ustawy lub innego aktu normatywnego. Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie są zatem akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach skarżących, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane (por. postanowienia i wyroki TK z: 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101; 13 października 2008 r., sygn. SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83; 17 listopada 2009 r., sygn. SK 64/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 148; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 8/10, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 117; 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17; 28 lutego 2012 r., sygn. SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; 7 maja 2013 r., sygn. SK 31/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 46; 9 maja 2017 r., sygn. SK 18/16, OTK ZU A/2017, poz. 37; 28 lutego 2018 r., sygn. SK 45/15, OTK ZU A/2018, poz. 12).

Po drugie, choć przedmiotem skargi jest przepis prawa, nie można w niej jednak kwestionować zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego w oderwaniu od aktów stosowania prawa w indywidualnej sprawie. Skarga konstytucyjna nie jest bowiem środkiem abstrakcyjnej kontroli zgodności z Konstytucją. Aby skarżąca mogła skutecznie zakwestionować tę zgodność, najpierw sąd lub organ administracji publicznej musi wydać ostateczne orzeczenie w jej sprawie i to z zastosowaniem kwestionowanej regulacji. Warunkiem koniecznym merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest więc określenie zaskarżonego przepisu, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącej (art. 53 ust. 1 pkt 1 uotpTK). Przyjęty w Konstytucji model skargi konstytucyjnej został bowiem oparty na zasadzie konkretności i subsydiarności. Skarżąca nie może zatem zakwestionować zgodności z Konstytucją aktu normatywnego w oderwaniu od indywidualnej sprawy, w której na mocy konkretnego aktu stosowania prawa doszło do naruszenia jej wolności lub praw albo obowiązków określonych w Konstytucji.

Po trzecie, do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej niezbędne jest określenie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącej i w jaki sposób zostały naruszone przez ostateczne orzeczenie sądu lub organu administracji publicznej, wydane na podstawie zaskarżonego przepisu czy przepisów aktu normatywnego (art. 53 ust. 1 pkt 2 uotpTK).

Po czwarte, skarga konstytucyjna powinna zawierać uzasadnienie zarzutu niezgodności z Konstytucją kwestionowanych przepisów z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 uotpTK).

3.2. Rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia procesowych przesłanek dopuszczających wydanie wyroku w sprawie.

W *petitum* skargi konstytucyjnej żąda się stwierdzenia, że art. 51 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości w zakresie, w jakim „stanowi podstawę do

wywłaszczenia właścicieli nieruchomości budynkowych, które na mocy art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy z dnia 26 października 1945 r. (...) stanowiły w dniu wejścia w życie w/w ustawy samodzielne nieruchomości”, jest niezgodny ze wskazanymi w skardze konstytucyjnej wzorcami kontroli.

3.2.1. Dyskusyjne jest zagadnienie, czy konstytucyjne pojęcie wywłaszczenia (art. 21 ust. 2 Konstytucji) dotyczy tylko wywłaszczenia jako władczego aktu indywidualnego, dotyczącego konkretnego prawa majątkowego konkretnej osoby (decyzja administracyjna itd.), czy wszelkich wypadków przymusowego pozbawienia własności, także takich, które polegają na odjęciu praw majątkowych na podstawie aktu normatywnego (zawierającego reguły o charakterze generalnym i abstrakcyjnym). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się z jednej strony, że wywłaszczenie na tle art. 21 ust. 2 Konstytucji powinno być ujmowane szeroko, a więc jako wszelkie w zasadzie pozbawienie lub ograniczenie przysługującego podmiotowi prawa własności, bez względu na formę tego odjęcia (por. wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., sygn. K 8/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 87). Jednocześnie jednak Trybunał przyznaje, że rozszerzanie zakresu pojęcia wywłaszczenia na każdy wypadek pozbawienia własności budzi wątpliwości. Nieuprawnione jest więc definiowanie konstytucyjnego pojęcia wywłaszczenia jako każdego przymusowego pozbawienia własności, w szczególności na podstawie aktu generalnego (por. wyrok TK z 21 czerwca 2005 r., sygn. P 25/02, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 65).

Rozstrzygnięcie przedstawionego problemu nie mogło być podjęte, ponieważ w skardze niewłaściwie określono przedmiot kontroli. Powołany art. 51 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości nie stanowił, w okolicznościach sprawy, na kanwie której złożono rozpatrywaną skargę konstytucyjną, podstawy odjęcia ani własności nieruchomości gruntowych, ani budynkowych; były nimi odpowiednio art. 1 oraz art. 8 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów. Zaskarżony przepis rozszerzał jedynie katalog przesłanek pozwalających na odmowę przyznania byłemu właścicielowi gruntu użytkowania wieczystego (pierwotnie – własności czasowej), określony w art. 7 ust. 2 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów.

3.2.2. W uzasadnieniu skargi dowodzi się, że kwestionowany art. 51 ust. 1 ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości jest niezgodny ze wskazanymi wzorcami kontroli ze względu na brak odpowiedniej regulacji o słusznym odszkodowaniu za wywłaszczenie. Skarżąca uznała między innymi, że „ingerencja ustawodawcy w prawa i wolności człowieka dokonana kwestionowaną regulacją ograniczenie [sic!] prawa własności odbywa się bez żadnego odszkodowania, rekompensującego uszczerbek majątkowy poniesiony przez Skarżącą” (s. 25 skargi konstytucyjnej). Zatem, skarżąca formułuje nieujęty w *petitum* skargi konstytucyjnej zarzut pominięcia ustawowego regulacji podstawy odszkodowania za wywłaszczenie. Jak wynika bowiem z treści uzasadnienia skargi konstytucyjnej, to właśnie pominięcie wydania „przepisów wykonawczych do dekretu warszawskiego dających podstawę do wypłaty odszkodowań, należy uznać za niedozwolone i sprzeczne z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (...)” (s. 23-24 skargi konstytucyjnej). Z powyższego wynika, że żądanie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej oraz uzasadnienie dotyczą dwóch różnych kwestii prawnych, a więc żądanie skargi nie zostało uzasadnione, zgodnie z wymaganiami art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 uotpTK.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało uznać, że wydanie wyroku w sprawie było niedopuszczalne, dlatego postępowanie zostało umorzone (art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK).

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.