



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 8 kwietnia 2021 r.

Pozycja 66

POSTANOWIENIE

z dnia 24 lutego 2021 r.

Sygn. akt Ts 52/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Rafał Wojciechowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.S. w sprawie zgodności:

„art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 65) w części stanowiącej zwrot «jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.», w jakim pomija prawo do odszkodowania poprzednich właścicieli nieruchomości bądź jego następców prawnych, któr[z]y faktyczną możliwość władania nieruchomością utracili przed 5 kwietnia 1958 r., a więc uzależnia prawo do odszkodowania od daty pozbawienia poprzedniego właściciela nieruchomości bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania nieruchomością (...) z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji”,

p o s t a n a w i a:

nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 18 marca 2020 r. (data nadania) J.S. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżący jest następcą prawnym K.K.S. – właściciela nieruchomości położonej przy ul. [...] w W. Nieruchomość ta została objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279; dalej: dekret) i z dniem jego wejścia w życie przeszła na własność gminy m.st. Warszawy, a od 1950 r. – na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14 poz. 130, ze zm.) – na własność Skarbu Państwa.

Decyzją z 7 lutego 2014 r. (nr [...]) Prezydent m.st. Warszawy orzekł o odmowie ustalenia odszkodowania za część ww. nieruchomości. Rozstrzygnięcie to uchylił Wojewoda Mazowiecki (dalej: organ odwoławczy) decyzją z 11 marca 2014 r. (nr [...]) i przekazał sprawę

do ponownego rozpoznania. Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 19 maja 2015 r. (nr [...]) ponownie odmówił ustalenia odszkodowania za część nieruchomości zabudowanej Szpitalem Ginekologiczno-Położniczym. Decyzja ta została również uchylona przez organ odwoławczy decyzją 30 czerwca 2015 r. (nr [...]) i przekazana do ponownego rozpoznania.

Prezydent m.st. Warszawy decyzją z 30 czerwca 2017 r. (nr [...]) odmówił ustalenia odszkodowania za sporną nieruchomość. W uzasadnieniu wskazał, że nie spełnia ona przesłanek wymaganych do przyznania odszkodowania za nieruchomości przejęte na własność Skarbu Państwa dekretem, o których mowa w art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (ówcześnie: Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm.; dalej: u.g.n.). Uznał bowiem, że zarówno „warunek dotyczący utraty możliwości władania działką przez dawnych właścicieli po dniu 5 kwietnia 1958 r., jak i przeznaczenie działki pod budownictwo jednorodzinne nie zostały spełnione” (decyzja, s. 6). Wskazał przy tym, że powierzchnia przedmiotowej nieruchomości została zajęta pod budynek Szpitala Ginekologiczno-Położniczego w Warszawie, który został otwarty w lipcu 1953 r., co oznacza, że pozbawienie poprzednich właścicieli faktycznej możliwości władania nastąpiło przed dniem 5 kwietnia 1958 r. Natomiast plan zabudowania, uchwalony przez Kolegium Tymczasowe Zarządu Miejskiego 22 lipca 1937 r., zgodnie z którym przedmiotowa nieruchomość była przeznaczona pod zabudowę zwartą 4 kondygnacyjną – w ocenie organu – wykluczała możliwość zabudowy jednorodzinnej. Decyzją z 19 stycznia 2018 r. (nr [...]) Wojewoda Mazowiecki utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Na powyższą decyzję skarżący wniósł skargę, którą Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA) oddalił wyrokiem z 15 czerwca 2018 r. (sygn. akt [...]). WSA nie zgodził się jednak ze stanowiskiem organów, że plan zabudowania wykluczała możliwość zabudowy nieruchomości domem jednorodzinny. Uznał, że „takie stwierdzenia planu nie wykluczały (...) same przez się, możliwości zabudowy jednorodzinnej, a tym samym i przeznaczenia takiej nieruchomości pod budownictwo jednorodzinne. Trudno bowiem z takich zapisów planu wyprowadzić zakaz zabudowy jednorodzinnej, jeżeli tylko spełnione byłyby inne warunki z tego planu” (wyrok WSA, s. 7). W pełni zaś podzielił ustalenia organów w zakresie nieprzysługiwania odszkodowania za przedmiotową nieruchomość. Jak wskazał, obie przesłanki określone w art. 215 ust. 2 u.g.n. nie zostały bowiem spełnione łącznie.

Od powyższego rozstrzygnięcia skarżący wniósł skargę kasacyjną, którą Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) wyrokiem z 10 grudnia 2019 r. (sygn. akt [...]) oddalił.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 23 lipca 2020 r. (doręczonym 18 sierpnia 2020 r.) i 16 grudnia 2020 r. (doręczonym 22 grudnia 2020 r.) skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi przez doręczenie: 1) odpisu albo kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem wraz z czterema kopiami: a) decyzji: Prezydenta m.st. Warszawy z 30 czerwca 2017 r. w przedmiocie odmowy przyznania odszkodowania za nieruchomość; Wojewody Mazowieckiego z 19 stycznia 2018 r. (nr [...]); b) wyroku WSA z 15 czerwca 2018 r. (sygn. akt [...]); 2) oryginału lub poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii pełnomocnictwa szczególnego upoważniającego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz do reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, z dokładnym wskazaniem sprawy do której zostało udzielone, wraz z czterema kopiami; 3) decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z 7 lutego 2014 r. (nr [...]) i 19 maja 2015 r. (nr [...]); 4) decyzji Wojewody Mazowieckiego z 11 marca 2014 r. (nr [...]) i 30 czerwca 2015 r. (nr [...]); 5) dokumentu potwierdzającego datę doręczenia skarżącemu wyroku NSA z 10 grudnia 2019 r. (sygn. akt [...]).

Pismem procesowym z 25 sierpnia 2020 r. (data nadania) oraz 28 grudnia 2020 r. (data nadania) skarżący ustosunkował się do wezwań w sprawie usunięcia braków formalnych skargi przedkładając stosowne dokumenty.

Zdaniem skarżącego „[a]rt. 215 ust. 2 UGN w zakresie zwrotu jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r. lub tylko daty «5 kwietnia 1958 r.» uderza w prawo własności i prawo dziedziczenia (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), równość obywateli wobec prawa i zakaz dyskryminacji (gwarantowane w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz prawo do odszkodowania (art. 21 ust. 1 Konstytucji), które może wprawdzie być ograniczane, jednak tylko w sytuacjach usprawiedliwionych interesem publicznym oraz za słusznym odszkodowaniem, co w tej sprawie nie występuje. Dokonane zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia w wartościach wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie spełnia także przesłanek konieczności i proporcjonalności ograniczenia. (...) ów bezpodstawny podział obywateli godzi w zasadę zaufania obywatela do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji)” (s. 2 skargi).

W ocenie skarżącego „zawarte w art. 215 ust. 2 UGN kryterium czasowe w nieuzasadniony i arbitralny sposób różnicuje sytuację podmiotów będących w takiej samej sytuacji prawnej (...) uprawniając do odszkodowania jedynie tych byłych właścicieli (lub ich następców prawnych), którzy zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania działką przeznaczoną pod budownictwo jednorodzinne po 5 kwietnia 1958 r.” (skarga, s. 12-13). Cezurę stanowi arbitralnie ustalona data utraty faktycznej możliwości władania nieruchomością.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, gdy spełnia ona wymagania przewidziane w ustawie oraz nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

W ocenie Trybunału skarga konstytucyjna spełnia przesłanki przekazania jej do merytorycznego rozpoznania, ponieważ:

1) skargę sporządził adwokat, który przedłożył pełnomocnictwo szczególne do sporządzenia i wniesienia tego środka prawnego, a także do reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem;

2) skarżący wyczerpał przysługującą mu drogę prawną, ponieważ od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 grudnia 2019 r. (sygn. akt [...]) nie przysługuje żaden zwykły środek zaskarżenia;

3) dochowany został, przewidziany w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, trzymiesięczny termin wniesienia skargi, gdyż ostateczne rozstrzygnięcie, w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 20 stycznia 2020 r., a skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego 18 marca 2020 r. (data nadania);

4) prawidłowo określony został przedmiot kontroli, tj. art. 215 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65) „w części stanowiącej zwrot «jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5 kwietnia 1958 r.», w jakim pomija prawo do odszkodowania poprzednich właścicieli nieruchomości bądź jego następców prawnych, któr[z]y faktyczną możliwość władania nieruchomością utracili przed 5 kwietnia 1958 r., a więc uzależnia prawo do odszkodowania od daty pozbawienia poprzedniego właściciela nieruchomości bądź jego następców prawnych faktycznej możliwości władania nieruchomością”;

5) zakwestionowanemu w skardze przepisowi skarżący zarzucił naruszenie art. 64 ust. 1 i 2, art. 21 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Kon-

stytucji. W jego ocenie sporny przepis „uderza w prawo własności i prawo dziedziczenia (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), równość obywateli wobec prawa i zakaz dyskryminacji (gwarantowane w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz prawo do odszkodowania (art. 21 ust. 1 Konstytucji) (...). Dokonane zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia w wartościach wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie spełnia także przesłanek konieczności i proporcjonalności ograniczenia. (...) ów bezpodstawny podział obywateli godzi w zasadę zaufania obywatela do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji)” (s. 2 skargi).

6) prawidłowo wskazano, w jaki sposób zakwestionowany w skardze przepis narusza powyższe prawa.

W związku z powyższym i zważywszy na to, że sformułowane przez skarżącego zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 61 ust. 4 u.o.t.p.TK), Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK – postanowił nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.