



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 czerwca 2021 r.

Pozycja 99

POSTANOWIENIE z dnia 15 kwietnia 2021 r. Sygn. akt Ts 84/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B.W. w sprawie zgodności:

art. 128 ust. 4 w związku z art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65) w związku z § 43 ust. 3 pkt 1-4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.) w zakresie, w jakim „nie uwzględnia w ramach odszkodowania, o którym mowa w art. 128 ust. 4 tej ustawy, orzekania o odszkodowaniu za zmniejszenie wartości nieruchomości na skutek zmiany planu miejscowego lub wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego”, z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 8 maja 2020 r. (data nadania) B.W. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika ustanowionego z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Starosta S. (dalej: organ pierwszej instancji) decyzją z 30 czerwca 2016 r. (nr [...]) ustalił na rzecz skarżącej i jej męża odszkodowanie za szkody powstałe wskutek założenia i przeprowadzenia przez nieruchomość położoną w obrębie B., gmina B., oznaczoną w ewidencji gruntów numerem geodezyjnym: a) 43 o powierzchni 4,7741 ha, b) 286 o powierzchni 0,3017 ha i c) 308 o powierzchni 15,9923 ha, dwutorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 400 kV Ełk-Granica RP, w tym: z tytułu szkód tymczasowych w produkcji rolniczej, posadowienia 1/5 słupa elektroenergetycznego na działce nr 286 oraz zmniejszenia wartości nieruchomości na skutek realizacji urządzeń infrastruktury technicznej. Wysokość odszkodowania ustalono według stanu i przeznaczenia nieruchomości w dniu ograniczenia praw do nieruchomości decyzją Starosty S. ([...]), tj. 17 listopada 2014 r. oraz według jej wartości w

dnia wydania decyzji o odszkodowaniu na kwotę 83 212 zł (punkt 1 decyzji). Organ pierwszej instancji zobowiązał spółkę, która uzyskała zezwolenie na założenie i przeprowadzenie opisanej wyżej napowietrznej linii elektroenergetycznej do jednorazowej zapłaty odszkodowania na rzecz uprawnionych (punkt 2). Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności (punkt 3).

Na skutek odwołania – skarżące i jej męża – od powyższej decyzji, Wojewoda P. (dalej: organ drugiej instancji) decyzją z 28 lutego 2017 r. (nr [...]) utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję w punkcie 1 i 2, uchylił ją w punkcie 3 i umorzył w tym zakresie postępowanie przed organem pierwszej instancji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w B. wyrokiem z 12 grudnia 2017 r. (sygn. akt II [...]) oddalił skargę skarżące na decyzję organu drugiej instancji.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 3 grudnia 2019 r. (sygn. akt [...]) oddalił skargę kasacyjną skarżące od powołanego wyżej orzeczenia.

Zarządzeniem z 22 października 2020 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżącą do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia tego zarządzenia, braku formalnego skargi konstytucyjnej, przez doręczenie czterech egzemplarzy pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz reprezentowania skarżące w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Pismem z 16 listopada 2020 r. (data nadania) skarżąca odniosła się do powyższego wezwania.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała, że na podstawie normy zrekonstruowanej w oparciu o zakwestionowane przepisy, organy administracji odmówiły przyznania pełnego odszkodowania za przeznaczenie części jej nieruchomości na cele infrastruktury przesyłowej, a następnie zajęcie pod słup i przewody linii elektroenergetycznej wysokiego napięcia. Ustalone odszkodowanie – jak stwierdza skarżąca – jedynie w części pokrywa poniesioną szkodę, nie uwzględnia ono bowiem zmniejszenia wartości nieruchomości wynikającego z utraty możliwości zmiany jej przeznaczenia lub sposobu faktycznego użytkowania. Stanowi to, jej zdaniem, nieproporcjonalne ograniczenie chronionego przez art. 64 ust. 1 Konstytucji prawa własności. Skarżąca podała, że ograniczenia przewidziane przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz wydaną decyzję o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości uniemożliwiły jej m.in. zmianę przeznaczenia użytku rolnego przylegającego do działek przeznaczonych na działalność inwestycyjną, a sąsiedztwo linii energetycznej zakłóca spokojne zamieszkiwanie na tej nieruchomości i sprawia, że nieruchomość jest nieatrakcyjna dla potencjalnych nabywców. Zauważyła ponadto, że przesłanki ograniczające przyznanie odszkodowania w pełnej wysokości zostały określone w akcie podstawowym, co narusza zasadę wyłączności ustawowej wprowadzania ograniczeń prawa własności z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem skarżące zaskarżona regulacja w istocie utrudnia uzyskanie słusznego odszkodowania za ograniczenie prawa własności, co powoduje, że jest nie przydatna z punktu widzenia założonych przez ustawodawcę celów i przez to niezgodna z zasadą proporcjonalności.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 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 odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych

przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, bądź gdy nie usunięto w terminie braków formalnych skargi (art. 61 ust. 4 pkt 1-3 u.o.t.p.TK).

2. W ocenie Trybunału skarga konstytucyjna spełnia przesłanki formalne przekazania jej do rozpoznania merytorycznego.

2.1. Skarga konstytucyjna została sporządzona w imieniu skarżącej przez umocowanego adwokata (art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK).

2.2. Skarżąca wyczerpała przysługującą jej drogę prawną (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), ponieważ wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 grudnia 2019 r. (sygn. akt [...]) jest prawomocny i nie przysługują od niego żadne zwykłe środki zaskarżenia.

2.3. Dochowany został trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), bowiem odpis powołanego wyżej wyroku został doręczony skarżącej 10 lutego 2020 r., a skarga została wniesiona do Trybunału 8 maja 2020 r.

2.4. Istotą zarzutu niekonstytucyjności art. 128 ust. 4 w związku z art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990; dalej: u.g.n.) w związku z § 43 ust. 3 pkt 1-4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.) jest, jak podała skarżąca, ukształtowanie – w sposób nieproporcjonalnie naruszający prawo własności – zasad przyznawania odszkodowania, o którym mowa w art. 128 ust. 4 u.g.n., za szkody związane z przeprowadzeniem na nieruchomości infrastruktury przesyłowej. Skarżąca podniosła, że na podstawie zaskarżonych przepisów organy administracji odmówiły przyznania jej pełnego odszkodowania w sytuacji, gdy u.g.n. nie zawiera ustawowych przesłanek szacowania rozmiarów zmniejszenia wartości nieruchomości na skutek wydania decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości, odsyłając w tym zakresie do rozporządzenia wykonawczego. Jak zauważyła, „[l]akończność regulacji ustawodawcy nakłada się na trwający od wielu lat, zarówno w orzecznictwie sądowym jak i w doktrynie, spór dotyczący charakteru prawnego odszkodowania, o którym mowa w art. 128 u.g.n.” (s. 8 skargi). Jednocześnie stwierdziła, że „[w] orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalona jest jednak linia orzecznicza zaprezentowana w uzasadnieniu orzeczenia NSA wydanego w sprawie, w której wnoszona jest skarga konstytucyjna, zgodnie z którą «odszkodowanie za zaistniałe szkody (spowodowane budową urządzenia przesyłowego) powiększa się jedynie o kwotę odpowiadającą zmniejszeniu wartości nieruchomości – jeżeli takie zmniejszenie nastąpiło jedynie na skutek działań stanowiących powód czasowego zajęcia nieruchomości. Zmniejszenie tej wartości musi nastąpić tylko w wyniku zrealizowanej inwestycji, a nie ograniczeń wynikających z planu zagospodarowania przestrzennego, który niezależnie od tego, kiedy zostanie zrealizowany, może ograniczać możliwość korzystania z danej nieruchomości, a co za tym idzie zmniejsza jej wartość»” (s. 10 skargi).

Trybunał stwierdza, że skarżąca określiła przedmiot kontroli (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK), wskazała, które przysługujące jej konstytucyjne prawa i w jaki sposób zostały – jej zdaniem – naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK), a także uzasadniła sformułowane w skardze zarzuty (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). W ocenie Trybunału zarzuty te nie są oczywiście bezzasadne.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK – postanowił o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu.