



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 13 stycznia 2025 r.

Pozycja 1

POSTANOWIENIE

z dnia 21 listopada 2024 r.

Sygn. akt SK 68/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska – przewodniczący
Krystyna Pawłowicz
Stanisław Piotrowicz
Michał Warciński – sprawozdawca
Rafał Wojciechowski,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 listopada 2024 r., skargi konstytucyjnej J.A., A.C., E.M., M.M., J.P., T.P. o zbadanie zgodności:

art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13) w zakresie, w jakim „umożliwił on wywłaszczenie nieruchomości (w tym stanowiących własność skarżących – rodziny P. z ich rodowego majątku [...]) bez żadnego odszkodowania”, z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 2 Konstytucji, a także z 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),

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 12 listopada 2019 r. J.A., A.C., E.M., M.M., J.P. oraz T.P. (dalej: skarżący) wnieśli o stwierdzenie niezgodności art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13; dalej: dekret PKWN) w zakresie, w jakim „umożliwił on wywłaszczenie nieruchomości (w tym stanowiących własność skarżących – rodziny P. z ich rodowego majątku [...]) bez żadnego odszkodowania”, z art. 64 ust. 1 i 2

w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 i art. 21 ust. 2 Konstytucji, a także z 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, dalej: Protokół 1).

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:

Na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN wszystkie nieruchomości ziemskie, stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekraczał bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni, przeszły bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia, w całości na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele określone w dekreście PKWN.

Dekret PKWN objął także majątek ziemski „[...]” stanowiący, przed wejściem w życie dekretu PKWN, własność [...] P., którego następcami prawnymi są skarżący.

Wnioskiem z 22 stycznia 1998 r. wystąpiono do Wojewody P. o stwierdzenie, że art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN nie dotyczył określonych we wniosku nieruchomości, wchodzących w skład majątku „[...]”.

Decyzją z 5 maja 1998 r. Wojewoda B. stwierdził na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 10, poz. 51, dalej: rozporządzenie w sprawie wykonania dekretu PKWN), że majątek „[...]” podlegał zastosowaniu art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN. Od decyzji tej wniesiono odwołanie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Decyzją z 28 lutego 2002 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Wojewody B. z 5 maja 1998 r. Wnioskiem z 28 września 2005 r. wniesiono do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o stwierdzenie nieważności decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 28 lutego 2002 r. oraz decyzji Wojewody P. z 5 maja 1998 r.

Decyzją z 2 stycznia 2012 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 28 lutego 2002 r. oraz utrzymanej nią w mocy decyzji Wojewody B. z 5 maja 1998 r. W uzasadnieniu decyzji Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał, że zakwestionowane rozstrzygnięcia zapadły z rażącym naruszeniem prawa. Obydwa organy orzekły niezgodnie z zakresem wniosku strony – zakres rozstrzygnięcia był szerszy niż żądanie zawarte we wniosku z 22 stycznia 1998 r.

W piśmie z 21 marca 2012 r. Wojewoda P. wystąpił do stron z pytaniem, czy podtrzymują oni wniosek z 22 stycznia 1998 r. skierowany do właściwego wówczas Wojewody B. oraz zawarte w nim żądania. W piśmie z 13 kwietnia 2012 r. podtrzymano zawarte we wniosku żądania, wnosząc jednocześnie o wydzielenie nieruchomości do odrębnych postępowań z uwagi na różnice między nieruchomościami wchodzącymi w skład majątku „[...]”. Wskutek tego Wojewoda P. prowadził trzy odrębne postępowania dotyczące różnych części majątku „[...]”.

W pierwszym z trzech równolegle prowadzonych postępowań przez Wojewodę P. – w decyzji z 10 stycznia 2014 r. podjętej na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wykonania dekretu PKWN – uznano, że określone w decyzji działki, wchodzące w skład majątku ziemskiego „[...]” podlegały art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN. Decyzja ta była przedmiotem postępowań przed sądami administracyjnymi, których ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżących stanowiło podstawę wniesienia niniejszej skargi konstytucyjnej. W uzasadnieniu tej decyzji Wojewoda P. w decyzji z 10 stycznia 2014 r. wskazał, że „łączny obszar nieruchomości ziemskiej [...] przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, nadto powierzchnia gruntów rolnych, pastwisk, łąk i sadów, z wyłą-

czeniu lasów i innych gruntów nierolnych przekraczała normy obszarowe wymienione w art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r., po spełnieniu których nieruchomości przechodziła na własność Państwa. W ocenie organu przesądzona została także kwestia, iż działki, których dotyczy wnioski, składały się na nieruchomości rolną, nie wchodząc w skład zespołu dworsko-pałacowego ani nie stanowiąc lasów. Powyższe potwierdza protokół o przejęciu nieruchomości w nim wymienionych z dnia 28 października 1944 r. jak też zaświadczenie Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego w B. z dnia 2 maja 1946 r.”. Od decyzji tej, w piśmie z 21 stycznia 2014 r., skarżący wnieśli odwołanie do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W pozostałych dwóch równolegle prowadzonych przez Wojewodę P. postępowaniach decyzje wydano 10 grudnia 2015 r. W pierwszej z nich Wojewoda P. stwierdził, że działki objęte tym postępowaniem, wchodzące w skład majątku „[...]”, nie podlegały art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN. Od tej decyzji skarżący nie wnieśli odwołania. W drugiej ze spraw, zakończonej wydaniem decyzji 10 grudnia 2015 r., Wojewoda P. stwierdził, że działki objęte tym postępowaniem – wchodzące w skład majątku „[...]”, podlegały art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN. Od decyzji tej skarżący wnieśli odwołanie. W skardze konstytucyjnej skarżący wskazali, że postępowanie w przedmiocie rozpoznania odwołania od decyzji Wojewody P. z 10 grudnia 2015 r. nadal toczy się przed Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi (s. 7 skargi konstytucyjnej).

Decyzją z 14 grudnia 2016 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Wojewody P. z 10 stycznia 2014 r. W piśmie z 18 stycznia 2017 r. skarżący wnieśli do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na tę decyzję.

Wyrokiem z 11 maja 2017 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę na decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 14 grudnia 2016 r. 6 lipca 2017 r. skarżący wnieśli od tego wyroku skargę kasacyjną. Zarzucili w niej Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy oraz przepisów prawa materialnego przez ich błędną wykładnię.

Wyrokiem z 19 czerwca 2019 r. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 11 maja 2017 r. W uzasadnieniu wyroku Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że postawione przez skarżących zarzuty procesowe nie były uzasadnione. Odnosząc się do zarzutów materialnoprawnych, Naczelny Sąd Administracyjny z kolei stwierdził, że „analizowana sprawa rozpatrywana była w trybie art. 2 ust.1 lit. e) dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.), (...). Postępowanie w niniejszym przypadku zainicjowane zostało przy tym wnioskiem skarżących, złożonym w oparciu o § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. z 1945 r. Nr 10, poz. 51 z późn. zm.), a zakończyło się wydaniem decyzji odmawiającej jego uwzględnienia”. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał także, że „nie był także uprawniony zarzut, dotyczący błędnej kwalifikacji podstawy prawnej przejęcia majątku”, uznając tym samym również zarzuty naruszenia prawa materialnego za bezpodstawne.

2.1. W ocenie skarżących, kwestionowany przepis – art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN – stanowił rzeczywistą podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w ich sprawie. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podniesiono, że przejęcie na rzecz Skarbu Państwa majątków ziemskich bez żadnego odszkodowania i nie na cele publiczne narusza „chronione Konstytucją prawo własności poprzez jego bezpodstawne ograniczenie pomimo braku zaistnienia ściśle określonych przesłanek tj. art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 21 ust.2 Konstytucji RP”.

Skarżący uważają, że „[r]ozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie zarówno organów jak [sic!] administracyjnych jak i sądów administracyjnych zapadły wbrew konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności i zasadzie poszanowania własności (opisanej szczegółowo w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 21 ust. 2 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP) i doprowadziły *de facto* w swoich skutkach do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności skarżących do ich rodzinnego majątku (...)”.

W ocenie skarżących, treść art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN narusza istotę prawa własności określonego w art. 64 ust. 3 Konstytucji już przez to, że dopuszcza przejęcia nieruchomości przez Skarb Państwa bez stosownego odszkodowania i nie na cele publiczne.

3. Zarządzeniem Sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 23 stycznia 2020 r. skarżący wezwani zostali do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w tym, między innymi, do wyjaśnienia w jaki sposób zaskarżony przepis dekretu PKWN narusza prawa skarżących wyrażone we wskazanych wzorcach kontroli.

Skarżący pismem z 7 lutego 2020 r. uzupełnili braki formalne skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 4 czerwca 2020 r. nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich, w piśmie z 3 sierpnia 2020 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

5. Prokurator Generalny, w piśmie z 18 sierpnia 2020 r., wniósł o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN z art. 1 Protokołu nr 1, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia, a w pozostałym zakresie wniósł o umorzenie postępowania ze względu na utratę mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu.

Prokurator Generalny wskazał, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji niedopuszczalne jest badanie w toku kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną zgodności przepisów z aktami innymi niż Konstytucja, w szczególności z aktami prawa unijnego i międzynarodowego. W konsekwencji uznał, że postępowanie w zakresie badania zgodności art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN z art. 1 Protokołu nr 1 należy umorzyć, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Prokurator Generalny podniósł także, że zakwestionowany w skardze konstytucyjnej przepis utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, a zatem, w ocenie Prokuratora Generalnego, postępowanie powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 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). Jak wskazał Prokurator Generalny, nawet „hipotetyczne merytoryczne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie – które wyeliminowałoby art. 2 ust. 1 Dekretu z systemu prawa – nie mogłoby zostać uznane za skuteczny środek przywrócenia ochrony praw Skarżących naruszonych zastosowaniem kwestionowanej regulacji prawnej z dwóch względów: po pierwsze, przepis ten został uchwalony i wszedł w życie przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. oraz wywołał jednorazowe i niepowtarzalne skutki prawne; po drugie, po upływie 75 lat od czasu przeprowadzenia reformy rolnej zmiany o charakterze społecznym i ekonomicznym stały się nieodwracalne. Trybunał Konstytucyjny nie dysponuje zaś takimi konstytucyjnymi kompetencjami, które pozwoliłyby mu uznać zakwestionowany przepis art. 2 ust. 1 zdanie trzecie Dekretu za niekonstytucyjny z uwagi na ochronę konstytucyjnych wolności i praw Skarżących, bez jednoczesnego naruszenia praw beneficjentów reformy rolnej przeprowadzonej na skutek Dekretu”.

6. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu w piśmie z 3 grudnia 2021 r. wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 i 4 u.o.t.p.TK, ze względu na zbędność wydania wyroku i utratę przez akt normatywny w zakwestionowanym zakresie mocy obowiązującej przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Marszałek Sejmu uznał, że „w związku z tym, iż przepis stanowiący podstawę ostatecznego orzeczenia sądu, z którym skarżący wiąże naruszenie ich konstytucyjnych wolności lub praw przestał obowiązywać oraz, że TK rozstrzygał już stanowiący przedmiot skargi problem prawny w przeszłości niniejsze postępowanie należy umorzyć”. Marszałek Sejmu wskazał także, że rozstrzygnięcie niniejszej sprawy przez Trybunał Konstytucyjny nie jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw (art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK).

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 skarżący zakwestionowali zgodność art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13; dalej: dekret PKWN) w zakresie, w jakim „umożliwił on wywłaszczenie nieruchomości (w tym stanowiących własność skarżących – rodziny P. z ich rodowego majątku [...]) bez żadnego odszkodowania”, z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji oraz z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 21 ust. 2 Konstytucji, a także z 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).

Zgodnie z treścią zaskarżonego przepisu – art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN – „wszystkie nieruchomości ziemskie, wymienione w punktach b, c, d i e, części pierwszej niniejszego artykułu przechodzą bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia w całości, na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele, wskazane w art. 1, część druga”.

W punktach b, c, d i e wskazano różne kategorie nieruchomości ziemskich przeznaczone na cele reformy rolnej. I tak, punkt b na cele reformy rolnej przeznaczał nieruchomości rolne „będące własnością obywateli Rzeszy Niemieckiej, nie-Polaków i obywateli polskich narodowości niemieckiej”, punkt c – „będące własnością osób skazanych prawomocnie za zdradę stanu, za dezercję lub uchylanie się od służby wojskowej, za pomoc udzieloną okupantom ze szkodą dla Państwa lub miejscowej ludności, względnie za inne przestępstwa, przewidziane w dekreście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 31 sierpnia 1944 r. (Dz. U. R.P. Nr 4, poz. 16) oraz w dekreście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 30 października 1944 r. o ochronie Państwa (Dz. U. R.P. Nr 10, poz. 50)”, punkt d – „skonfiskowane z jakichkolwiek innych prawnych przyczyn”, punkt e – „stanowiące własność albo współwłasność osób fizycznych lub prawnych, jeżeli ich rozmiar łączny przekracza bądź 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego i śląskiego, jeśli ich rozmiar łączny przekracza 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej

powierzchni”.

Z kolei art. 1 ust. 2 dekretu PKWN wymieniał cele, na które przeznaczone miały być nieruchomości ziemskie przejmowane na rzecz Skarbu Państwa. Celami tymi były: „upełnorolnienie istniejących gospodarstw karłowatych, małorolnych i średniorolnych”, „tworzenie nowych samodzielnych gospodarstw rolnych dla bezrolnych, robotników i pracowników rolnych oraz drobnych dzierżawców”, „tworzenie w pobliżu miast i ośrodków przemysłowych gospodarstw dla produkcji ogrodniczo-warzywniczej”, „zarezerwowanie odpowiednich terenów dla szkół oraz poddanych zarządowi państwowemu lub samorządowemu ośrodków dla podniesienia kultury rolnej, wytwórczości nasiennej, hodowlanej oraz przemysłu rolnego”, „zarezerwowanie odpowiednich terenów pod rozbudowę miast, kolonii mieszkaniowych i ogródków działkowych oraz terenów na potrzeby wojskowe, komunikacji publicznej lub melioracji”.

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: u.o.t.p.TK).

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 u.o.t.p.TK 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 skarżący mogli skutecznie zakwestionować tę zgodność, najpierw sąd lub organ administracji publicznej musi wydać ostateczne orzeczenie w ich 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 o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżących (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK). Przyjęty w Konstytucji model skargi konstytucyjnej został bowiem oparty na zasadzie konkretności i subsydiarności. Skarżący nie mogą zatem

zakwestionować zgodności z Konstytucją aktu normatywnego w oderwaniu od indywidualnej sprawy, w której na mocy konkretnego aktu stosowania prawa doszło do naruszenia ich wolności lub praw albo obowiązków określonych w Konstytucji.

Po trzecie, do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej niezbędne jest określenie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącym 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 u.o.t.p.TK).

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 u.o.t.p.TK).

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

Zarówno w *petitum*, jak i w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej żąda się stwierdzenia, że art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN w określonym zakresie jest niezgodny ze wskazanymi w skardze konstytucyjnej wzorcami kontroli. Skarżący zarówno w skardze konstytucyjnej, jak i w piśmie z 7 lutego 2020 r. uzupełniającym braki formalne skargi konstytucyjnej uznali także, że to właśnie „art. 2 ust. 1 zd. trzecie dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej był podstawą przejścia na rzecz Skarbu Państwa (...) majątków ziemskich”.

Natomiast w ostatecznym wyroku kończącym postępowanie w sprawie skarżących – wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 czerwca 2019 r. – sąd, odnosząc się do kwestii materialnoprawnych, wyjaśnił, że „analizowana sprawa rozpatrywana była w trybie art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.)”. W uzasadnieniu wyroku, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że „nie był także uprawniony zarzut [skarżących], dotyczący błędnej kwalifikacji podstawy prawnej przejścia majątku [...]. Nie ulega wątpliwości, że stanowił ją przepis art. 2 ust. 1 lit. e) dekretu o reformie rolnej a nie – jak przyjmują skarżący – art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. Zdaniem [sic!] trzecie art. 2 cyt. dekretu nie stanowi bowiem żadnej, odrębnej podstawy przejścia – w trybie dekretu z 1944 r. – nieruchomości ziemskiej na rzecz Skarbu Państwa bo odnosi się do wszystkich przypadków owego przejścia. Wynika to wprost z treści zdania trzeciego art. 2 w/w dekretu, która przewiduje, iż wszystkie nieruchomości ziemskie, wymienione w punktach «b», «c», «d» i «e» części pierwszej niniejszego artykułu przechodzą bezzwłocznie, bez żadnego wynagrodzenia w całości, na własność Skarbu Państwa z przeznaczeniem na cele, wskazane w art. 1, część druga”.

Z ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżących – wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 czerwca 2019 r. – wynika zatem, że kwestionowany w skardze konstytucyjnej przepis – art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu PKWN – nie stanowił podstawy tego rozstrzygnięcia, czego wymagają art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK.

Biorąc powyższe pod uwagę, wydanie wyroku w sprawie było niedopuszczalne, dlatego niniejsze postępowanie należało umorzyć (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).