

Warszawa, 2001-07-23

**Opinia prawna**  
**w sprawie skargi konstytucyjnej Pana J. K.**  
**(SK 22/01)**

Skarga dotyczy stwierdzenia niezgodności przepisu art. 216 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami z art. 2 i z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, poprzez naruszenie zasady państwa prawa, zasady równości wobec prawa oraz niedyskryminacji oraz prawa do jednakowej ochrony własności, określonego w art. 64 ust. 2 konstytucji.

Przepis art. 216 przewiduje, że przepisy rozdziału 6 działu III ustawy ( a więc przepisy o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości) stosuje się odpowiednio do nieruchomości przejętych lub nabytych na rzecz Skarbu Państwa na podstawie niektórych, wymienionych w nim ustaw. Wśród nich nie ma dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, na którego podstawie skarżący został pozbawiony własności nieruchomości.

Jest on zatem w gorszej sytuacji niż osoby wymienione w art. 216, które mogą domagać się, zgodnie z przepisami rozdziału 6 działu III ustawy, zwrotu zabranej nieruchomości, jeżeli stała się ona zbędna.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że większość wymienionych w art. 216 ustawy o gospodarce nieruchomościami aktów prawnych przewidywała przejęcie własności na rzecz Skarbu Państwa z mocy prawa a nie w trybie wywłaszczenia oraz miało charakter celowy, tzn. dopuszczało przejęcie lub nabycie przez Skarb Państwa własności jedynie na cele w aktach tych wymienione *expressis verbis*. Ponieważ, zdaniem skarżącego, analogiczna sytuacja miała miejsce w wypadku dekretu o reformie rolnej, który również przewidywał przejęcie własności nieruchomości z mocy prawa i miał charakter celowy, zatem nie ma żadnego racjonalnego wytłumaczenia dla pominięcia tego aktu prawnego w katalogu aktów, do których z mocy tego przepisu stosuje się odpowiednio przepisy o zwrocie nieruchomości.

Taka konstrukcja art. 216 ustawy o gospodarce nieruchomościami narusza, zdaniem skarżącego, konstytucyjne prawo do równości wszystkich obywateli wobec prawa oraz prawo niedyskryminowania, gdyż bez wyraźnej przyczyny spośród wielu byłych właścicieli nieruchomości przejętych lub nabytych przez Skarb Państwa czy to

z mocy prawa, czy w drodze decyzji administracyjnych, wyróżnia i uprzywilejowuje właścicieli tych nieruchomości, które zostały przejęte lub nabyte w oparciu o enumeratywnie wymienione w tym przepisie akty prawne. Przepis ten pozbawia jednocześnie nie wymienionych w nim pozostałych byłych właścicieli nieruchomości przejętych lub nabytych przez Skarb Państwa prawa do ubiegania się o zwrot zabranych im nieruchomości, jeśli stały się zbędne na cel określony w akcie prawnym lub decyzji, co oznacza, że dyskryminuje on pewną grupę osób, choć ich sytuacja prawna w niczym nie różni się od grupy wybranej. Na poparcie swego stanowiska skarżący przywołuje analogiczny pogląd wyrażony przez prof. T. Wosia w monografii „Wywłaszczenie i zwrot nieruchomości”, Wyd. Prawnicze PWN, W-wa 1998 r., s. 178.

W uzasadnieniu skargi podniesiono również zarzut niezgodności przepisu z prawem do jednakowej ochrony własności wyrażonym w art. 64 ust. 2 konstytucji, gdyż w ramach ochrony własności mieści się również niewątpliwie uprawnienie do żądania jej zwrotu, które to uprawnienie art. 216 ogranicza jedynie do zamkniętego kręgu osób. Zdaniem skarżącego jest to całkowicie bezzasadne, bowiem sytuacja prawna osób pozbawionych mocy tego przepisu prawa do zwrotu nieruchomości jest tożsama z tymi, którzy uzyskali uprawnienie do żądania zwrotu nieruchomości, a zatem nie ma żadnej przyczyny prawnej, która uzasadniałaby obowiązującą treść zaskarżonego artykułu.

Skarga wydaje się być uzasadniona

Zgodnie z art. 137 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami „Nieruchomość uznaje się za zbędną na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, jeżeli:

- 1) pomimo upływu 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu albo
- 2) utraciła moc decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji lub decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a cel ten nie został zrealizowany”.

Zgodnie z art. 136 ust. 3 poprzedni właściciel lub spadkodawca mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, jeżeli, stosownie do przepisu art. 137, stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.

Na mocy art. 216 ustawy powyższe przepisy znajdują zastosowanie również do sytuacji, kiedy właściciel został pozbawiony własności nieruchomości nie tylko na podstawie decyzji wywłaszczeniowej, o której mowa w art. 136 i 137 ustawy, lecz również innych aktów prawnych o charakterze normatywnym (a więc generalnym), z mocy samego prawa. Nie dotyczy to jednak wszystkich aktów tego rodzaju, lecz jedynie niektórych, wskazanych w tym przepisie.

Zgodnie z art. 2 konstytucji „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawa, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Zasada ta zakłada równe traktowanie osób mających tę samą cechę charakterystyczną, istotną dla danej kategorii osób (tj. równych) oraz „podobne traktowanie podobnych”. Różnicowanie w prawie jest dopuszczalne, o ile jest usprawiedliwione. Sprawiedliwość jest więc przeciwieństwem arbitralności. J. Oniszczyk - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Zakamycze 2000, s. 150).

Z zasady równości wynika, że zakazane jest nierówne traktowanie podmiotów podobnych. Ze wskazań, wypowiedzianych na gruncie tej zasady w orzecznictwie Trybunału wynika, że aby ocenić daną regulację pod kątem zgodności z zasadą równości Trybunał powinien ustalić:

- 1) czy istnieje cecha wspólna, uzasadniająca podobne traktowanie adresatów wskazanej normy prawnej,
- 2) ustalić kryterium, według którego podmioty te zostały przez kwestionowany przepis różnie potraktowane,
- 3) rozważyć, czy ta odmienność była uzasadniona (J. Oniszczyk, op.cit., s. 320).

Jak wskazano w skardze, cechą wspólną beneficjentów art. 216 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest to, że przejęcie w wypadkach w nich określonych miało charakter celowy. Celowy charakter miało też przejęcie majątków w wypadku dekretu o reformie rolnej.

Nie sposób jest natomiast ustalić kryterium, według którego inne przejęcia majątku o charakterze celowym zostały w tym przepisie pominięte. Wydaje się, że żadne istotne względy nie przemawiają też za tym, aby do osób, które zostały pozbawione własności na mocy dekretu o reformie rolnej nie zastosować przepisów o zwrocie nieruchomości, jeżeli można ją uznać za

zbędne zgodnie z zasadami określonymi w art. 137 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Tym samym należy, jak sędzę, przychylić się do stanowiska wyrażonego w skardze.

*Opracowała: Zofia Monkiewicz*