

Warszawa, dnia 04 stycznia 2018 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWNY I POSTĘPOWAŃ PRZED
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPPTK.590.31/2017

Informacja o wyroku Trybunału Konstytucyjnego

z dnia 12 grudnia 2017 r.

sygn. akt SK 39/15¹

I. Problem prawny.

Problem konstytucyjny dotyczył problematyki zwrotu wywłaszczonej nieruchomości dawnemu właścicielowi lub jego spadkobiercom w sytuacji, w której wywłaszczona nieruchomość nie została przeznaczona na cel publiczny. Art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782, z późn. zm., zwanej dalej „ugn”), zgodnie z wykładnią przyjętą w orzecznictwie sądów administracyjnych, nakazywał zwrot nieruchomości tylko w przypadkach, w których do wywłaszczenia doszło w drodze decyzji administracyjnej. Zwrot nie przysługiwał osobom, które zbyły nieruchomość w drodze umowy zawartej po zakończeniu rokowań przewidzianych w art. 114 ust. 1 ugn. Rokowanie te, zgodnie z ustawą, są obligatoryjnym etapem poprzedzającym wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego.

II. Wzorzec kontroli.

Art. 21 ust. 2 (wywłaszczenie nieruchomości) w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasada proporcjonalności) i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (ochrona własności).

III. Treść orzeczenia.

Art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie, w jakim wyłącza prawo do żądania przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę zwrotu nieruchomości nabytej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego

¹ wyrok ogłoszony dnia 20 grudnia 2017 r. Dz. U. poz. 2375.

w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 tej ustawy, gdy nieruchomości stała się zbędna na cel publiczny uzasadniający jej nabycie, **jest niezgodny** z art. 21 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

IV. Wskazówki dla prawodawcy.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że sytuacja, w której nieruchomości została zbyta w drodze umowy zawartej w toku rokowań, a następnie okazała się zbędna do realizacji celu publicznego mieści się w zakresie konstytucyjnej ochrony własności. Istnieje konstytucyjne prawo podmiotowe do zwrotu nieruchomości (choć, oczywiście, nie ma ono charakteru absolutnego).

Trybunał podkreślił, że pojęcia konstytucyjne powinny być wykładane w sposób autonomiczny, z uwzględnieniem całości postanowień konstytucyjnych oraz ich założeń aksjologicznych. Konstytucyjne pojęcie „wywłaszczenia” nie może być zatem utożsamiane w sposób automatyczny ze znaczeniem, jakie „wywłaszczeniu” nadał ustawodawca. Pojęcie konstytucyjne jest w tym przypadku bardziej pojemne niż jego ustawowy odpowiednik. Przejawia się to w dwóch wymiarach. Po pierwsze, z punktu widzenia zakresu przedmiotowego. Art. 21 ust. 2 Konstytucji odnosi się do przymusowego odebrania wszelkiego rodzaju prywatnych uprawnień majątkowych, a nie, jak stanowi art. 112 ust. 2 ugn, tylko własności i praw rzeczowych na nieruchomości. Po drugie, konstytucyjne pojęcie „wywłaszczenia” odnosi się do wszelkich form pozbawienia własności, nie tylko zaś do pozbawienia albo ograniczenia własności w drodze decyzji administracyjnej.

Trybunał wskazał również, że wywłaszczenie w znaczeniu konstytucyjnym jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy dokonuje się na cel publiczny. W przypadku gdy, po przejściu na podmiot publiczny prawa własności, cel publiczny okazuje się albo fikcyjny albo nieaktualny, wywłaszczenie traci swą konstytucyjną legitymację. Zasada zwrotu stanowi zatem oczywistą i logiczną konsekwencję wymagania istnienia rzeczywistego celu publicznego. Oznacza to, że ochrona wynikająca z art. 21 ust. 2 Konstytucji pozostaje aktualna aż do czasu, gdy cel publiczny zostanie faktycznie zrealizowany.

Piotr Ołdak
Wicedyrektor
Departamentu Prawnego i Postępowań przed
Trybunałem Konstytucyjnym
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu/