

66/7A/2004

WYROK

z dnia 20 lipca 2004 r.

Sygn. akt SK 11/02

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jerzy Ciemniewski – przewodniczący

Marian Grzybowski

Wiesław Johann

Ewa Łętowska

Bohdan Zdziennicki – sprawozdawca,

protokolant: Dorota Raczkowska-Paluch,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącej oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 20 lipca 2004 r., skargi konstytucyjnej spółki BIMs Plus Spółka z o.o. o zbadanie zgodności:

art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.)
z art. 21 ust. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 i Nr 162, poz. 1126, z 2000 r. Nr 6, poz. 70, Nr 12, poz. 136, Nr 17, poz. 228, Nr 19, poz. 239, Nr 122, poz. 1312 i Nr 95, poz. 1041 oraz z 2001 r. Nr 45, poz. 497, Nr 100, poz. 1084, Nr 111, poz. 1194 i Nr 145, poz. 1623) jest zgodny z art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE:

I

1. W skardze konstytucyjnej spółki BIMs Plus Sp. z o.o. z 26 października 2001 r. skarżąca zarzuca, że przepis art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm., dalej; ustawa wprowadzająca) jest niezgodny z art. 21 ust. 2 Konstytucji. Zdaniem skarżącej kwestionowany przepis przewiduje wyłączenie bez pełnego ekwiwalentu za utracone uprawnienie. Według skarżącej odroczenie terminu składania wniosku o odszkodowanie o ponad dwa lata od dnia wyłączenia (w myśl art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej wyłączenie następowało z dniem 31 grudnia 1998 r., zaś wniosek o odszkodowanie mógł zostać złożony najwcześniej 2 stycznia 2001 r.) godzi w zasadę dopuszczalności wyłączenia jedynie za słusznym odszkodowaniem i pozbawia byłych

właścicieli możliwości skorzystania z procedury wywłaszczeniowej, która mogłaby zagwarantować odpowiednią ochronę ich interesów.

Pismem z 16 lipca 2002 r. pełnomocnik skarżącej wniosł o rozszerzenie kontroli art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej i uznanie powyższego przepisu za niezgodny także z art. 32 i art. 77 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącej rozwiązanie przyjęte w przepisie kwestionowanego artykułu powoduje różnicowanie sytuacji prawnej wywłaszczonych w trybie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 453 ze zm.) z sytuacją prawną wywłaszczonych na podstawie przepisów ustawy wprowadzającej. Obie kategorie wywłaszczonych, zdaniem skarżącej, powinny posiadać równe uprawnienia i obowiązki, a tymczasem ich sytuacja prawna różni się w sposób zasadniczy. Zdaniem skarżącej kwestionowany przepis narusza także art. 77 ust. 1 Konstytucji. W sytuacji zajęcia nieruchomości przed wywłaszczeniem przez Skarb Państwa lub też jednostkę samorządu terytorialnego bez tytułu prawnego i związanego z tym wyrządzenia właścicielowi szkody, właściciel może dochodzić odszkodowania jedynie na podstawie art. 73 ustawy wprowadzającej. Według skarżącej sytuacja taka powoduje zamknięcie wywłaszczonemu prawa do pełnego wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez sprzeczne z prawem działanie organu władzy państwowej.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 18 czerwca 2002 r. przedstawił następujące stanowisko: przepis art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) jest zgodny z art. 21 ust. 2 Konstytucji. Zdaniem Prokuratora Generalnego skutki negatywne (w postaci inflacji) odsunięcia w czasie możliwości ubiegania się o odszkodowanie wynikają z art. 73 ust. 5 ustawy wprowadzającej. Skarga konstytucyjna nie obejmuje jednak tego przepisu. Dodać należy, że powyższy przepis został już uznany przez Trybunał Konstytucyjny za zgodny z Konstytucją. Prokurator Generalny wskazuje jednak na rozwiązanie polegające na odesłaniu do ustawy o gospodarce nieruchomościami, która przewiduje, w zakresie skutków zwłoki i opóźnienia w zapłacie odszkodowania, zastosowanie przepisów kodeksu cywilnego. Według Prokuratora Generalnego rozwiązanie takie stanowi dostateczną gwarancję dla wywłaszczonego. Prokurator Generalny podkreślił, iż kwestionowany przepis nie narusza istoty gwarancji wynikających z art. 21 ust. 2 Konstytucji, gdyż mieści się on w granicach swobody przysługującej ustawodawcy.

W piśmie z 22 stycznia 2004 r. Prokurator Generalny wniosł o pozostawienie bez rozpoznania wniosku pełnomocnika skarżącej rozszerzającego zakres skargi konstytucyjnej o zbadanie zgodności art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej z art. 32 i art. 77 ust. 1 Konstytucji. W swoim stanowisku Prokurator Generalny, powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, wskazał, iż niedopuszczalne jest rozszerzenie zaskarżenia o nowe wzorce konstytucyjne po upływie trzymiesięcznego terminu przewidzianego do wniesienia skargi konstytucyjnej.

3. Marszałek Sejmu pismem z 28 lipca 2003 r. przedstawił stanowisko Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące skargi konstytucyjnej spółki BIMs Plus Sp. z o.o. i wniosł o stwierdzenie zgodności przepisu art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) z art. 2, art. 21 ust. 2, art. 32 oraz art. 77 Konstytucji.

Zdaniem Marszałka Sejmu zarzut naruszenia art. 21 ust. 2 Konstytucji jest bezzasadny. Kwestionowany w skardze przepis art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej należy rozpatrywać łącznie z pozostałymi ustępami omawianego artykułu oraz z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami. Prezentowane w taki sposób ujęcie

problemu, gwarantuje prawo do uzyskania słusznego odszkodowania, a także daje możliwość uregulowania kwestii związanych z ewentualną zwłoką w wypłacie odszkodowania i jego waloryzacją.

Zarzut niezgodności art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej z art. 32 Konstytucji jest według Marszałka Sejmu nieuzasadniony. Podkreśla on, iż istnieją różnice pomiędzy sytuacją prawną wywłaszczanych na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, a tych wywłaszczanych, do których stosuje się przepis art. 73 ustawy wprowadzającej. W ocenie Marszałka Sejmu ustawodawca wprowadzając pewne odmienności kierował się istotnymi cechami różnicującymi obydwie kategorie podmiotów. Pierwszą cechą odróżniającą jest stan prawny wywłaszczonych nieruchomości, zajętych pod drogi publiczne przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo Marszałek Sejmu podkreślił, iż na powyżej omawianych nieruchomościach istnieje stan faktyczny w postaci wybudowanych dróg publicznych. Kolejna różnica pomiędzy prezentowanymi kategoriami podmiotów polega na tym, że w przeciwieństwie do wywłaszczonych na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, faktyczna sytuacja właścicieli wywłaszczonych na podstawie przepisów ustawy wprowadzającej nie uległa zmianie.

Zarzut niezgodności art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej z art. 77 ust. 1 Konstytucji jest zdaniem Marszałka Sejmu całkowicie nieuzasadniony. Przepis art. 73 ust. 1 ustawy wprowadzającej przyznaje odszkodowanie jedynie za pozbawienie własności. Zdaniem Marszałka Sejmu powyższe uregulowanie w żaden sposób nie zamyka wywłaszczonemu podmiotowi drogi do wystąpienia z roszczeniem o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Przedstawione powyżej roszczenie ma charakter autonomiczny i przysługuje równolegle do prawa domagania się odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość.

II

Na rozprawie w 20 czerwca 2004 r. wszyscy uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Ustawa kwestionowana w skardze rozpoznawanej w niniejszej sprawie była już przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Skierowane do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne (sygn. P 5/99) dotyczyło zgodności art. 73 ust. 1, ust. 4 i ust. 5 kwestionowanej ustawy z art. 21 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 3 Konstytucji.

W wyroku w sprawie o sygn. P 5/99 (wyrok TK z 14 marca 2000 r., P 5/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 60) Trybunał uznał za zgodny z konstytucją art. 73 ust. 1 ustawy wprowadzającej, który stanowi: „Nieruchomości pozostające 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, nie stanowiące ich własności, a zajęte pod drogi publiczne, z dniem 1 stycznia 1999 r. stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa lub właściwych jednostek samorządu terytorialnego za odszkodowaniem”. W niniejszej sprawie (sygn. SK 11/02) skarżący nie kwestionuje zgodności z konstytucją tego przepisu.

W tym samym wyroku Trybunał uznał zgodność z konstytucją art. 73 ust. 5 kwestionowanej ustawy, który stanowi: „Podstawę do ustalenia wysokości odszkodowania stanowi wartość nieruchomości według stanu z dnia wejścia w życie ustawy, przy czym

nie uwzględnia się wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego trwałymi nakładami poczynionymi po utracie przez osobę uprawnioną prawa do władania gruntem”. W sprawie będącej przedmiotem rozpoznania skarżący nie kwestionuje zgodności z konstytucją art. 73 ust. 5 ustawy wprowadzającej.

Trybunał Konstytucyjny jest natomiast związany granicami skargi konstytucyjnej (art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), a w związku ze swoimi konstytucyjnymi kompetencjami nie jest legitymowany do wszczęcia postępowania z inicjatywy własnej. W związku z powyższym Trybunał nie jest uprawniony do rozszerzania zakresu zaskarżenia powołanego przez skarżącego.

W wyroku w sprawie o sygn. P 5/99 Trybunał umorzył – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – postępowanie w zakresie dotyczącym art. 73 ust. 4 kwestionowanej ustawy, który jest przedmiotem skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie (sygn. SK 11/02).

Art. 73 ust. 4, którego dotyczyło pytanie prawne w sprawie P 5/99, stanowił: „Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1 i 2, będzie ustalane i wypłacane według zasad i trybu określonych w odrębnej ustawie, na wniosek właściciela nieruchomości złożony w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. Po upływie tego okresu roszczenie wygasa”.

Już po skierowaniu pytania prawnego do Trybunału przez Sąd Okręgowy w Lublinie (postanowienie Sądu z 10 czerwca 1999 r.), na mocy art. 7 ustawy z 7 stycznia 2000 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz innych ustaw, zakwestionowany w pytaniu prawnym art. 73 ust. 4 otrzymał brzmienie: „Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1 i 2, będzie ustalane i wypłacane według zasad i trybu określonych w przepisach o odszkodowaniach za wywłaszczone nieruchomości, na wniosek właściciela nieruchomości złożony w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. Po upływie tego okresu roszczenie wygasa”.

W wyroku w sprawie o sygn. P 5/99 Trybunał Konstytucyjny uznał, że w wyniku wprowadzonej zmiany „doszło do ustanowienia nowej normy prawnej, którą dekodować można z treści art. 73 ust. 4 ustawy, natomiast utraciła moc obowiązującą dotychczasowa regulacja tego przepisu”, chociaż „bezpośrednio zmodyfikowana została tylko część dotychczasowej dyspozycji art. 73 ust. 4, w szczególności bowiem w nowym jego brzmieniu powtórzona została regulacja problemu terminu składania wniosków o odszkodowanie” (tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 5/99). Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie, gdyż akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia.

Przystępując do rozpoznawania skargi konstytucyjnej o sygn. SK 11/02 należało zatem rozważyć czy dokonane przez Trybunał Konstytucyjny umorzenie wiąże w sprawie niniejszej ?

Nastąpiła wprawdzie zmiana stanu prawnego, co było przesłanką umorzenia, ale skarżąca kwestionuje obowiązujące prawo, a więc „nowe” w stosunku do stanu normatywnego, którego zmiana była przesłanką umorzenia. A zatem umorzenie dokonane w wyroku o sygn. P 5/99 nie ma znaczenia w niniejszej sprawie.

2. Zdaniem skarżącej tryb określony w art. 73 ust. 4 ustawy wprowadzającej różni się w znacznym stopniu od trybu określonego w art. 132 ustawy o gospodarce nieruchomościami i jest trybem wadliwym. Tryb ten powoduje uszczuplenie praw byłych właścicieli nieruchomości do uzyskania słusznego odszkodowania i tym samym narusza art. 21 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uważa, iż – jak to sformułowano w szczególności w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. K 3/01 (wyrok TK z 3 lipca 2001 r., K 3/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 125) – prawa konstytucyjnie chronione nie mają charakteru absolutnego. Dopuszczalne jest zatem ze względu na ważny interes publiczny ograniczenie prawa własności (art. 21 ust. 2 Konstytucji). Istotne jest przy tym wskazanie przyczyny ograniczenia oraz zachowanie zasady proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że pojmowanie własności jako prawa absolutnego prowadziłoby w wielu wypadkach do naruszenia praw innych podmiotów. Własność nie stanowi „prawa nieskończonego” (*ius infinitum*), tzn. wartości absolutnej nie podlegającej żadnym ograniczeniom. Mogłoby to także obrócić się przeciwko samym właścicielom rzeczy (wyrok TK z 25 maja 1999 r., SK 9/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 78). Treść prawa własności oraz zakres ochrony tego prawa – jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu w sprawie K 1/91 (wyrok TK z 28 maja 1991 r., K 1/91, OTK 1991, poz. 4) – zamykają się w określonych przez prawo granicach, mających swoją podstawę w przepisach ustawy zasadniczej, w szczególności w zasadzie dobra ogółu, a zatem także dobra wszystkich właścicieli. Istotne znaczenie dla granic prawa własności i zakresu ochrony tego prawa mają też zasady demokratycznego państwa prawnego.

Przepisy ustawowe określające ograniczenia prawa własności, będąc koniecznym składnikiem porządku prawnego, powinny we właściwy sposób równoważyć interesy właścicieli i interes publiczny. Trybunał Konstytucyjny podziela wyrażone w doktrynie przekonanie, że chociaż „dobra człowieka jest podstawowym celem działania administracji”, to jednak „określone dobro pozostałych jednostek jako grupy społecznej może ważyć na sposobie i rozmiarze ochrony określonego interesu indywidualnego”, przy czym „w pewnych obszarach nie ma innego sposobu zapewnienia interesów indywidualnych niż przez uprzednią ochronę interesu społecznego”, choć zarazem „interes społeczny sprzyjać ma realizacji interesu indywidualnego” (J. Boć: *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Wrocław 1985, s. 54 i nast.). Dotyczy to w szczególności zagadnienia regulowanego w kwestionowanej ustawie, w której podjęto próbę zrównoważenia szczególnego interesu publicznego, jakim jest budowa dróg i interesu właścicieli gruntów.

Oceniając zgodność z konstytucją zaskarżonych postanowień ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną należy mieć na względzie szczególny charakter przewidzianego wywłaszczenia. Zaskarżona ustawa podejmuje próbę uporządkowania stosunków własnościowych nieuregulowanych przez wiele lat, jest wyrazem dążenia do wzmocnienia i niewzruszalności powstałych stosunków, które – jak to stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. SK 9/98 – „uzasadnia wprowadzenie pewnych ograniczeń prawa własności”. Kwestionowana regulacja jest aktem jednorazowym, którego działanie zostało ograniczone w czasie (nie będzie więc obowiązywać w przyszłości). Ważnym celem, jakim kierował się ustawodawca w przypadku niniejszych uregulowań była konieczność uregulowania stanu prawnego dróg, a właściwie uzgodnienie stanu prawnego ze stanem faktycznym. Zaskarżone przepisy dotyczą specyficznych nieruchomości, jakimi są grunty wykorzystane na drogi publiczne, a to wymaga zastosowania rozwiązań odbiegających od reguł przewidzianych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Tego rodzaju rozwiązania znane są w państwach demokratycznych.

3. W myśl art. 21 Konstytucji własność podlega ochronie, a wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Art. 21 ust. 2 Konstytucji uzależnia dopuszczalność wywłaszczenia od spełnienia przesłanki słusznego odszkodowania, co m. in. odróżnia wywłaszczenie od

innych ograniczeń praw majątkowych, które nie zawsze wymagają kompensacji. Konstytucja nie precyzuje pojęcia „słuszne odszkodowanie”. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego „słuszne odszkodowanie” to odszkodowanie związane z wartością wywłaszczonej nieruchomości. Znamiennym jest, iż prawodawca konstytucyjny nie posłużył się określeniem „pełne odszkodowanie”, a zastosował termin „słuszne”, który ma bardziej elastyczny charakter. Należy zatem przyjąć, iż mogą istnieć szczególne sytuacje, gdy inna ważna wartość konstytucyjna pozwoli uznać za „słuszne” również odszkodowanie nie w pełni ekwiwalentne. Niedopuszczalne jest natomiast ograniczanie wymiaru odszkodowania w sposób arbitralny (por. *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* Wydawnictwo Sejmowe Warszawa 1999 – w szczególności do art. 21 Konstytucji).

W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie odszkodowania za nieruchomości wywłaszczone na drogi publiczne (w tej konkretnej sytuacji faktycznej i prawnej) zaistniały wystarczające przesłanki na rzecz odejścia od pełnej ekwiwalentności odszkodowania. Zakwestionowana regulacja była bowiem aktem jednorazowym i miała na celu uporządkowanie stanu prawnego dróg, co do których – z różnych przyczyn – od około 50 lat stan faktyczny nie pokrywał się ze stanem prawnym. Nadto, niezależnie od powyższych racji należy stwierdzić, iż uprawnione podmioty (wywłaszczeni) miały możliwość dochodzenia swoich praw, czego jednak w odpowiednim czasie nie czyniły. Warto tu przypomnieć w pełni aprobowaną w demokratycznych państwach prawnych rzymską zasadę: *Ius civile vigilantibus scriptum est*, co oznacza, że prawo cywilne wymaga dbałości zainteresowanego o swoje prawa. Na znaczenie tej zasady Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 9/98.

4. Zdaniem Trybunału interes publiczny związany z potrzebą budowy dróg nie może być należycie zabezpieczony na zasadach przewidzianych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, gdyż dokonywanie ustalenia odszkodowania z urzędu musiałoby zostać poprzedzone ustaleniami dotyczącymi stanu prawnego nieruchomości w wielu przypadkach niemożliwymi do dokonania w rozsądnym czasie. Stworzenie szczególnej procedury wywłaszczeniowej było zatem rozwiązaniem proporcjonalnym do zamierzonego przez ustawodawcę celu, w pełni legitymowanego w demokratycznym państwie prawa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 14 marca 2000 r. (sygn. P 5/99) – stwierdzającym zgodność art. 73 ust. 1 i ust. 5 kwestionowanej ustawy z art. 21 ust. 2 Konstytucji – wskazał na związek realizacji celu publicznego oraz zagwarantowania słusznego odszkodowania jako niezbędnych przesłanek „konstytucyjnej dopuszczalności każdego wywłaszczenia”. Związek ten odnosi się również do ustalenia znaczenia pojęcia „słuszne odszkodowanie” w świetle całokształtu postanowień konstytucyjnych. Ze względu na wartości znajdujące wyraz w konstytucji dla ustalenia znaczenia tego pojęcia należy uwzględnić również kontekst następstw ustalenia odszkodowania dla budżetu państwa. Wywłaszczenie następuje wszakże na cele publiczne, to znaczy ze względu na dobro wspólne. Racjonalność działania nie pozwala ustawodawcy na dokonywanie wywłaszczenia w taki sposób, który ze względu na deklarowane cele publiczne zagrażałby ich osiągnięciu powodując skutki trudne do udźwignięcia przez budżet państwa. W świetle postanowień konstytucji pojęcie słusznego odszkodowania odnosi się do konieczności wyważenia interesu publicznego i prywatnego, do zachowania właściwych proporcji w zakresie ograniczeń, których doznają właściciele. Z tego punktu widzenia odszkodowanie w pełni ekwiwalentne może nie odpowiadać zasadzie słuszności, natomiast odszkodowanie nie w pełni ekwiwalentne może być uznane za odszkodowanie „słuszne”.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny podziela – co znalazło wyraz w powołanym już wyroku w sprawie o sygn. P 5/99 – widoczną w orzecznictwie

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka tendencję przesuwania ciężaru problematyki pozbawiania własności na płaszczyznę zasadności celu realizowanego tą drogą, jak również zagwarantowania słusznego odszkodowania.

Art. 73 ust. 4 zaskarżonej ustawy tworzy mechanizm regulujący wywłaszczanie nieruchomości zajętych pod drogi publiczne, który powoduje pewne ograniczenie ekwiwalentności odszkodowania. Prowadzi do tego zarówno odsunięcie w czasie możliwości złożenia wniosku o wypłatę odszkodowania, ograniczenie okresu dochodzenia roszczenia, jak też brak określenia terminu zapłaty odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość oraz wyłączenie z zakresu czasowego waloryzacji okresu między dniem utraty własności, a dniem ustalenia wysokości odszkodowania. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego rozwiązanie to pozostaje jednakże w granicach wyznaczonych przez konstytucyjny wymóg przyznania słusznego odszkodowania, którego słusność mierzy się nie tylko interesami podmiotu wywłaszczanego, lecz również znanymi ustawodawcy możliwościami władzy publicznej w zakresie sprostania wymaganiom związanym z uregulowaniem sytuacji prawnej nieruchomości zajętych pod drogi publiczne (kwestia czasu koniecznego na przygotowanie środków w budżetach państwowych i gminnych do wypłaty odszkodowań).

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione powyżej względy w ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie doszło do naruszenia praw konstytucyjnych wynikających z art. 21 ust. 2 Konstytucji, mimo odstąpienia ustawodawcy od pełnej ekwiwalentności odszkodowania.

5. W skardze konstytucyjnej z 26 października 2001 roku (wyrok Sądu Najwyższego doręczono 27 września 2001 r.) postawiono zarzut naruszenia art. 21 ust. 2 Konstytucji. W dniu 16 lipca 2002 r., a więc po upływie trzymiesięcznego terminu do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, skarżący podtrzymał wnioski „co do niezgodności art. 73 ust. 4 (...) z art. 2 i 21 ust. 2 Konstytucji” – czyli w istocie rozszerzył skargę stawiając nowy zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji – i ponadto wniósł o uznanie art. 73 ust. 4 za niezgodny z art. 32 i 77 ust. 1 Konstytucji. Wnioski te nie podlegają rozpoznaniu w niniejszej sprawie.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, jednym z warunków merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest jej złożenie w zawitym terminie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. W uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 2/01 (wyrok TK z 26 marca 2002 r., SK 2/01, OTK ZU nr 2/2002, poz. 15) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że jest to ostateczny termin do sformułowania elementów skargi konstytucyjnej, a zatem wniosek rozszerzający zakres skargi konstytucyjnej pozostawiono bez rozpoznania.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł, jak w sentencji.