



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 24 października 2018 r.

Pozycja 58

## POSTANOWIENIE z dnia 16 października 2018 r. Sygn. akt P 8/18

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielenacki – przewodniczący  
Grzegorz Jędrejek  
Zbigniew Jędrzejewski  
Julia Przyłębska  
Michał Warciński – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 października 2018 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, czy:

art. 4 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1382) jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

### UZASADNIENIE

#### I

1. Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, Wydział I Cywilny (dalej: sąd pytający) w postanowieniu z 7 czerwca 2018 r. (sygn. akt I C 1791/16) przedstawił pytanie prawne, czy art. 4 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1382; dalej: ustawa zmieniająca z 2011 r.) jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

1.1. Pytanie prawne zostało złożone w związku z następującym stanem faktycznym. Powód zawarł w grudniu 1994 r. z Agencją Nieruchomości Rolnych (dalej: ANR, pozwana albo agencja) umowę dzierżawy nieruchomości rolnych na okres 10 lat, z możliwością prze-

dłużenia na następne 20 lat. Pozwanej zostało przyznane uprawnienie do wyłączenia ze stosunku dzierżawy części oddanego w dzierżawę gruntu. Na mocy kolejnych aneksów ustalono czas trwania stosunku dzierżawy na 30 lat, liczony od 1 stycznia 1995 r., oraz dokonywano stopniowych wyłączeń gruntów podlegających dzierżawie.

Na podstawie art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., ANR zawiadomiła powoda o wyłączeniu z dzierżawy działek o łącznej powierzchni 30% użytków rolnych oraz o konsekwencjach odrzucenia propozycji zmiany warunków umowy. Powód propozycję zmiany umowy przyjął, oświadczając zarazem, że uczynił to w obawie przed utratą przysługującego mu prawa pierwszeństwa, z którego ma zamiar skorzystać pod koniec 2012 r., a następnie 6 lat później. W konsekwencji strony zawarły 13 sierpnia 2012 r. stosowny aneks do umowy dzierżawy.

30 kwietnia 2016 r. weszła w życie ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. poz. 585; dalej: ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r.), na mocy której w okresie 5 lat o dnia jej wejścia w życie wstrzymano sprzedaż nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

W powyższym stanie prawnym powód wniósł powództwo o ustalenie, że: 1) przepisy ustawy zmieniającej z 2011 r. nie mogły mieć zastosowania do umowy dzierżawy zawartej z pozwaną, 2) postanowienia aneksu z 13 sierpnia 2012 r. do umowy dzierżawy przestają być wobec niego wiążące, 3) przysługuje mu prawo do wstrzymania wydania wyłączonych 30% gruntów z przedmiotu umowy dzierżawy, a także roszczenie o przywrócenie przedmiotu dzierżawy z 12 sierpnia 2012 r.

Pozwana wniosła o oddalenie powództwa, wskazując, że powód mylnie przyjął istnienie roszczenia o zawarcie umowy sprzedaży, podczas gdy art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r. przewiduje jedynie uprawnienie do pierwszeństwa zakupu całości albo części nieruchomości, będącej przedmiotem dzierżawy. Z prawa pierwszeństwa nie wynika obowiązek zbycia nieruchomości na rzecz uprawnionego.

1.2. Na tle rozpatrywanej sprawy wątpliwości sądu pytającego co do zgodności z Konstytucją budzi regulacja przewidziana w art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., która pozwala agencji zmienić treść dotychczasowej umowy dzierżawy, w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych, będących przedmiotem dzierżawy. W przypadku odrzucenia przez dzierżawcę zaproponowanych zmian umowy dzierżawy, a także niedokonania zmiany umowy z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy, traci on pierwszeństwo nabycia nieruchomości, będących przedmiotem dzierżawy. Ponadto nie może przedłużyć tej umowy na nowych warunkach, uzgodnionych z agencją bez przeprowadzenia przetargu. Co więcej, przewidziane w art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r. prawo pierwszeństwa nie stanowi ekwiwalentu za zgodę dzierżawcy na wyłączenie 30% gruntów stanowiących przedmiot dzierżawy, ponieważ nie można z niego wywieść roszczenia o zawarcie przez agencję umowy sprzedaży.

Zdaniem sądu pytającego, art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, ponieważ narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadę swobody umów, niedziałania prawa wstecz, określoności przepisów prawa oraz zasadę ochrony praw nabytych przez dzierżawców w zakresie pierwszeństwa wykupu dzierżawionych gruntów i możliwości bezprzetargowego przedłużenia dotychczasowych umów.

W ocenie sądu pytającego, kwestionowany przepis narusza także zasadę współpracy partnerów społecznych, wyrażoną w art. 20 Konstytucji, przyznając agencji jednostronne uprawnienia wobec dzierżawców.

W opinii sądu pytającego, art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. narusza również konstytucyjne standardy ochrony praw majątkowych z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Kwestionowany przepis z naruszeniem ochrony praw nabytych oraz zakazu retroakcji doprowadził bowiem do swoistego „wywłaszczenia” 30% dzierżawionych nieruchomości.

Sąd pytający zarzuca także art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. naruszenie zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.3. Sąd pytający stwierdził, że jest związany art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. i nie może odmiennie ukształtować łączącego strony stosunku prawnego dzierżawy, który trwa nadal w postaci uregulowanej przez kwestionowany przepis. W niniejszej sprawie zarówno powód, jak i pozwana złożyli oświadczenia woli co do wyłączenia 30% gruntów stanowiących przedmiot dzierżawy.

Dopiero ewentualne orzeczenie przez Trybunał o niezgodności z Konstytucją kwestionowanego przepisu może pozwolić, zdaniem sądu pytającego, na zastosowanie art. 357<sup>1</sup> k.c. W ocenie sądu pytającego, ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r. stanowi w niniejszej sprawie nadzwyczajną zmianę stosunków prawnych, których strony nie przewidziały przy zawarciu umowy. Sąd pytający będzie zatem mógł, po rozważeniu interesu stron, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania zgodnie z zasadami współżycia społecznego.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 12 września 2018 r. przedstawił stanowisko, że art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej z 2011 r. w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 29 ust. 1 pkt 3 i art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 91, ze zm.; dalej: u.g.n.r.) w przypadku odrzucenia przez dzierżawcę zaproponowanych przez ANR zmian umowy dzierżawy, jest zgodny z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywodzoną z art. 2 Konstytucji, i nie jest niezgodny z zasadą niedziałania prawa wstecz, wywodzoną z art. 2 Konstytucji. W pozostałym zakresie postępowanie powinno ulec umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK), ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

2.1. Prokurator Generalny podkreślił, że niniejsze pytanie prawne budzi poważne wątpliwości co do spełnienia wymagań formalnych.

W *petitum* pytania prawnego zakwestionowano cały art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., podczas gdy bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym może mieć jedynie art. 4 ust. 11 tej ustawy i to w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 29 ust. 1 pkt 3 i art. 39 ust. 2 pkt 1 u.g.n.r. w przypadku odrzucenia przez dzierżawcę zaproponowanych przez ANR zmian umowy dzierżawy. Jedynie w tym zakresie spełniona jest przesłanka funkcjonalna pytania prawnego. W pozostałym zakresie postępowanie powinno ulec umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 otpTK.

2.2. W ocenie Prokuratora Generalnego, zarówno sformułowanie, jak i uzasadnienie zarzutów naruszenia przez kwestionowany przepis art. 20, art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji nie spełnia wymagań określonych w art. 52 ust. 2 pkt 4 otpTK, dlatego też postępowanie w tym zakresie powinno być również umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 otpTK.

2.3. Zdaniem Prokuratora Generalnego, kwestionowany przepis nie prowadzi do naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywiedzionej z art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny zaznaczył, że Sąd Najwyższy w uchwale z 19 października 2017 r., sygn. akt III CZP 45/17, stwierdził, że dzierżawca, który na mocy art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r. złożył ANR oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu dzierżawionej nieruchomości rolnej Skarbu Państwa, nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży. Instytucja pierwszeństwa jest jedynie szczególnym przywilejem polegającym na możliwości wyprzedzenia innych osób ubiegających się o nabycie tej samej rzeczy, a nie nakazem jej zbycia na rzecz podmiotu, któremu przysługuje prawo pierwszeństwa.

Dzierżawca nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, który zgodził się na wyłączenie 30% gruntów wskazanych przez ANR, mógł oczekiwać, że w zamian przysługiwać mu będzie prawo pierwszeństwa, o którym stanowi art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r. Możliwość skorzystania z prawa pierwszeństwa uzależniona jest jednak od spełnienia dwóch warunków, a więc podjęcia przez agencję decyzji o sprzedaży wydzierżawionych nieruchomości, a także braku zmian przepisów dotyczących prawa pierwszeństwa. Zatem każdy dzierżawca musi się liczyć z tym, że zawarta przez niego umowa po okresie obowiązywania nie zostanie przedłużona, a dzierżawiona nieruchomość nie zostanie przeznaczona dla niego na zakup, nawet jeżeli w pewnym okresie przysługiwało mu prawo pierwszeństwa.

W opinii Prokuratora Generalnego, regulacja art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej z 2011 r. służy powiększeniu gospodarstw rodzinnych poprzez rozdysponowanie użytków rolnych Skarbu Państwa. Sprzedaż tych gruntów nie zawsze musi być prowadzona z zachowaniem pierwszeństwa dotychczasowych dzierżawców, ponieważ mogłoby to wręcz czasami uniemożliwić realizację wyżej wskazanego celu ustawy. Oceny tej nie zmienia zablokowanie sprzedaży państwowych gruntów rolnych przez okres 5 lat na mocy przepisów ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r.

2.4. W opinii Prokuratora Generalnego, wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada niedziałania prawa wstecz jest nieadekwatnym wzorcem kontroli w niniejszej sprawie. Kwestionowany art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej z 2011 r. nie ma wpływu na treść umowy dzierżawy ani też bezpośredniego do niej zastosowania, modyfikuje jedynie uprawnienia dzierżawcy, a co za tym idzie jego retroaktywność ma charakter pozorny.

3. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 8 sierpnia 2018 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Uwagi wstępne.

Merytoryczne rozstrzygnięcie zagadnienia przedstawionego w pytaniu prawnym skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego wymaga spełnienia przez to pytanie przesłanek procesowych uregulowanych w art. 193 Konstytucji oraz w art. 52 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK lub ustawa o organizacji TK). Przedmiotowe pytanie prawne budzi wątpliwości z punktu widzenia spełnienia przez nie tych przesłanek. Trybunał Konstytucyjny uznał zatem za konieczne ocenić, czy niniejsze pytanie prawne spełnia warunki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania, o których stanowi przede wszystkim art. 193 Konstytucji.

## 2. Przedmiot i wzorce kontroli.

2.1. Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, Wydział I Cywilny (dalej: Sąd Rejonowy we Wrocławiu lub sąd pytający) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie, czy art. 4 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1382; dalej: ustawa zmieniająca z 2011 r.) jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

2.2. W myśl art. 4 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej z 2011 r., jeżeli wskazane umowy dzierżawy nie zawierały postanowienia o możliwości wypowiedzenia ich przez agencję w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych, będących przedmiotem dzierżawy, agencja jest zobowiązana w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, w formie pisemnego zawiadomienia, zaproponować dzierżawcom stosowne zmiany umów wraz z projektem określającym działki, które mają podlegać wyłączeniu ze stosunku dzierżawy. Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy zmieniającej z 2011 r. dzierżawcy w terminie 3 miesięcy od otrzymania powyższego zawiadomienia mogą złożyć agencji oświadczenie w formie pisemnej o przyjęciu albo odrzuceniu zaproponowanych zmian umowy dzierżawy. Uznaje się, że brak złożenia przez dzierżawcę oświadczenia w terminie jest równoznaczny z odrzuceniem zaproponowanych przez agencję zmian umowy dzierżawy (art. 4 ust. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r.).

Zmiany umowy dzierżawy dokonuje się w formie pisemnej w terminie miesiąca od złożenia przez dzierżawcę oświadczenia o przyjęciu oferty agencji (art. 4 ust. 5 ustawy zmieniającej z 2011 r.). Po wyłączeniu wskazanych przez agencję działek następuje także odpowiednie zmniejszenie czynszu dzierżawnego (art. 4 ust. 6 ustawy zmieniającej z 2011 r.).

W przypadku dokonania zmian umowy dzierżawy, niezależnie od faktycznego czasu trwania stosunku dzierżawy, dzierżawcy przysługuje przede wszystkim prawo pierwszeństwa zakupu całości albo, za zgodą agencji, części nieruchomości, będącej przedmiotem stosunku dzierżawy (art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r.).

Natomiast w przypadku odrzucenia przez dzierżawcę zaproponowanych przez agencję zmian umowy dzierżawy, a także niedokonania zmiany umowy z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy, traci on nie tylko pierwszeństwo nabycia nieruchomości, będących przedmiotem dzierżawy, nawet jeżeli trwała ona faktycznie co najmniej 3 lata, ale także możliwość przedłużenia umowy dzierżawy na nowych warunkach, uzgodnionych z agencją bez przeprowadzenia przetargu (art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej z 2011 r.).

2.3. Sąd pytający zarzuca art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady swobody umów oraz zakazu niedziałania prawa wstecz wynikających z art. 2 Konstytucji, a także zasady współpracy partnerów społecznych z art. 20 Konstytucji, standardów ochrony praw majątkowych z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji i zasady proporcjonalności z 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem sądu pytającego, przewidziane w art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r. prawo pierwszeństwa nie stanowi ekwiwalentu za zgodę dzierżawcy na wyłączenie 30% gruntów stanowiących przedmiot dzierżawy, ponieważ nie można z niego wywieść roszczenia o zawarcie przez agencję umowy sprzedaży. Co więcej, nie można mówić o ochronie nabytego przez dzierżawcę prawa pierwszeństwa w sytuacji wstrzymania od 30 kwietnia 2016 r. przez okres 5 lat sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, na mocy ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 869; dalej: ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r.).



### 3. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

3.1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania prawnego uzależniona jest zatem od spełnienia przesłanek: 1) podmiotowej, która wymaga, aby podmiotem inicjującym w trybie pytania prawnego konstytucyjną kontrolę był wyłącznie sąd; 2) przedmiotowej, która ogranicza kontrolę jedynie do oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą; 3) funkcjonalnej, która nakazuje, aby od odpowiedzi na pytanie prawne zależało rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Ustalenia te zachowują aktualność również pod rządami obecnie obowiązującej ustawy o organizacji TK, ponieważ są one determinowane treścią art. 193 Konstytucji. Skuteczne zainicjowanie kontroli konstytucyjnej w trybie pytania prawnego wymaga zatem spełnienia przesłanek określonych w art. 193 Konstytucji, a także sprecyzowanych w art. 52 otpTK.

3.2. Przesłanka podmiotowa jest w niniejszej sprawie spełniona. Podmiotem inicjującym pytanie prawne jest sąd – Sąd Rejonowy we Wrocławiu.

3.3. Wątpliwości budzi jednak to, czy spełnione zostały przesłanka funkcjonalna, a w konsekwencji – także przedmiotowa.

Przesłanka funkcjonalna pytania prawnego jest nakazem, aby rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym było zależne od odpowiedzi, jakiej udzieli Trybunał Konstytucyjny (zob. zamiast wielu postanowienie TK z 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40). Musi zatem zachodzić ścisły związek między indywidualną sprawą rozpoznawaną przez sąd pytający a wątpliwością co do zgodności z Konstytucją aktu normatywnego, która pojawiła się w tej sprawie. Związek ten powinien przejawiać się w zależności między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy toczącej się przed sądem pytającym (zob. wyrok TK z 7 października 2008 r., sygn. P 30/07, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 135).

Co więcej, przesłanka funkcjonalna determinuje dopuszczalny przedmiot pytania prawnego. Spełnienie przesłanki funkcjonalnej uzależnione jest bowiem od odpowiedniej relacji między treścią kwestionowanego przepisu i stanem faktycznym sprawy, w związku z którą zadano pytanie prawne. Przedmiotem kontroli w trybie pytania prawnego może być zatem jedynie akt normatywny, który ma bezpośrednie znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy toczącej się przed tym sądem. Chodzi więc o taki przepis czy też przepisy aktu normatywnego, które będą miały zastosowanie lub chociaż będą wywierały bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie danej sprawy zawisłej przed sądem pytającym.

Ponadto, oceniając relewantność pytania prawnego, należy mieć na uwadze, czy rozstrzygnięcie wątpliwości konstytucyjnych jest możliwe do usunięcia przez sam sąd pytający w drodze reguł interpretacyjnych i kolizyjnych, w tym przede wszystkim wykładni zgodnej z Konstytucją (zob. postanowienie TK z 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09).

3.4. Trybunał Konstytucyjny uznał zatem za konieczne rozważyć, czy istnieje relewantny związek między odpowiedzią na niniejsze pytanie prawne a rozstrzygnięciem indywidualnej sprawy toczącej się przed sądem pytającym. Należało więc skonfrontować treść kwestionowanego przepisu ze stanem faktycznym sprawy, w związku z którą powstały wątpliwości konstytucyjne sądu pytającego.

Ze stanu faktycznego sprawy zawisłej przed sądem pytającym wynika, że na podstawie art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., Agencja Nieruchomości Rolnych zawiadomiła powoda o wyłączeniu z dzierżawy działek o łącznej powierzchni 30% użytków rolnych oraz o konsekwencjach odrzucenia propozycji zmiany warunków umowy. Powód propozycję zmiany umowy przyjął, oświadczając zarazem, że uczynił to w obawie przed utratą przysługującego mu prawa pierwszeństwa, z którego ma zamiar skorzystać pod koniec 2012 r., a następnie 6 lat później. W konsekwencji strony dodały 13 sierpnia 2012 r. stosowny aneks do umowy dzierżawy z grudnia 1995 r.

Następnie powód, w związku z wejściem w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r., wniósł pozew o ustalenie, że: przepisy ustawy zmieniającej z 2011 r. nie mogły mieć zastosowania do umowy dzierżawy zawartej z pozwaną, postanowienia aneksu do umowy dzierżawy z 13 sierpnia 2012 r. przestają być wobec niego wiążące, przysługuje mu prawo do wstrzymania wydania wyłączonych 30% gruntów z przedmiotu stosunku dzierżawy, a także przysługuje mu roszczenie o przywrócenie przedmiotu stosunku dzierżawy z 12 sierpnia 2012 r.

Z powyższego można wnioskować, że powód niezasadnie przyjął, że przysługujące mu prawo pierwszeństwa jest równoznaczne z roszczeniem wobec agencji o zawarcie umowy sprzedaży dzierżawionych gruntów rolnych we wskazanym przez niego terminie, a wymieniona ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r. odebrała mu możliwość realizacji tego roszczenia. W związku z tym zażądał uznania kwestionowanego przepisu za regulację, która nie dotyczy zawartej przez niego umowy dzierżawy, a w konsekwencji – za niebyłe postanowień aneksu z 13 sierpnia 2012 r.

Sąd pytający, uzasadniając istnienie przesłanki funkcjonalnej, stwierdził jednak, że stosunek dzierżawy trwa nadal między stronami o treści określonej przez art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r.; że jest związany treścią kwestionowanego przepisu i nie może odmiennie ukształtować łączącego strony stosunku prawnego. Co więcej, zdaniem sądu pytającego, nawet w przypadku ewentualnego uchylecia art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. przez Trybunał, nie dojdzie *ex lege* do rozwiązania stosunku prawnego zawartego na mocy zgodnych oświadczeń woli stron umowy dzierżawy.

W przekonaniu sądu pytającego, możliwe jest natomiast zastosowanie art. 357<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.; dalej: k.c.), który pozwoli na odmiennie ukształtowanie stosunku prawnego między stronami. Powód złożył bowiem oświadczenie woli co do wyłączenia przez agencję 30% dzierżawionych gruntów w przekonaniu, że przysługujące mu na mocy art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej z 2011 r. prawo pierwszeństwa zakupu całości albo części gruntów, stanowiących przedmiot stosunku dzierżawy, jest równoznaczne z roszczeniem o zawarcie umowy sprzedaży. Następnie w związku z ustawą o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r., realizacja zakupu przez powoda dzierżawionych gruntów w założonym wcześniej terminie stała się niemożliwa. W ocenie sądu pytającego, zasadne jest zatem rozważenie, czy nie zostały spełnione przesłanki z art. 357<sup>1</sup> k.c., zgodnie z którymi jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąco stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współzycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy. Wejście w życie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z 2016 r. stanowiłoby w sprawie nadzwyczajną zmianę stosunków prawnych, której strony nie mogły przewidzieć przy zawarciu umowy. Pozwoliłaby ona sądowi, po rozważeniu interesów stron, na odmiennie określenie sposobu wykonania zobowiązania zgodnie z zasadami współzycia społecznego.

Biorąc powyższe pod uwagę, nie sposób uznać, że niniejsze pytanie prawne spełnia przesłankę funkcjonalną. Kwestionowany art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. ma wprawdzie zastosowanie do sprawy prowadzonej przez sąd pytający. Jednakże sąd ten zarazem wskazuje, że nawet uchylenie przez wyrok Trybunału kwestionowanego przepisu nie pozwoli na odmienne, niżby to wynikało ze zgodnych oświadczeń woli stron zawartych w aneksie z 2012 r., ukształtowanie stosunku prawnego dzierżawy. Trudno zatem uznać, że od oceny zgodności z Konstytucją kwestionowanego przepisu zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym w rozumieniu art. 193 Konstytucji. Podstawowy problem, przed jakim stanął sąd pytający, dotyczy możliwości zastosowania art. 357<sup>1</sup> k.c., na co jednoznacznie wskazują wywody, mające uzasadnić spełnienie przez pytanie prawne przesłanki funkcjonalnej. Ocena zgodności z Konstytucją art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., zważywszy na pogląd sądu pytającego na istnienie i treść stosunku dzierżawy oraz powszechnie przyjętą wykładnię art. 357<sup>1</sup> k.c., nie ma zatem wpływu na rozstrzygnięcie w sprawie.

Rozpatrywane pytanie prawne nie spełnia zatem przesłanki funkcjonalnej, a w rezultacie także przesłanki przedmiotowej, wymaganych dla merytorycznego rozpoznania pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny.

3.5. Ponadto nie można wywodów sądu pytającego, zawartych w uzasadnieniu pytania prawnego, uznać za spełniające wymagania wskazane w art. 52 ust. 2 pkt 4 otpTK. Sąd pytający nie sformułował prawidłowo zarzutu niezgodności z Konstytucją z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.