



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 lutego 2016 r.

Pozycja 82

## POSTANOWIENIE z dnia 28 stycznia 2016 r. Sygn. akt Ts 211/15

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Andrzej Wróbel – sprawozdawca  
Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej H. i O. J.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnąć zażalenia.**

### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 9 czerwca 2015 r. H. i O. J. (dalej: skarżący) wystąpili o zbadanie zgodności art. 8 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803, ze zm.; dalej: ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego) „w zakresie, w jakim nie przewiduje normalnego obowiązku Agencji Nieruchomości Rolnych zawarcia nowej umowy dzierżawy z dotychczasowym dzierżawcą”, z art. 2 Konstytucji.

Skarżący stwierdzili, że zakwestionowany przepis w zakresie, w jakim nie nakłada na Agencję Nieruchomości Rolnych korzystającą z ustawowego prawa wykupu nieruchomości obowiązku zawarcia nowych umów z dotychczasowymi dzierżawcami tych nieruchomości, narusza zasadę przyzwoitej legislacji. Jego niejasność i nieprecyzyjność prowadzi bowiem do powstania rozbieżności między – istniejącym zdaniem skarżących – obowiązkiem Agencji Rynku Rolnego do zawarcia umów z dotychczasowymi dzierżawcami, a brakiem możliwości dochodzenia zawarcia takich umów po stronie tych dzierżawców. W przekonaniu skarżących przyjęta w orzecznictwie sądowym wykładnia zakwestionowanego przepisu (zgodnie z którą Agencja Nieruchomości Rolnych ma swobodę w zakresie decydowania, czy nowe umowy zostaną zawarte) jest sprzeczna z intencją ustawodawcy, a także nie gwarantuje wystarczającej ochrony praw dzierżawców.

Postanowieniem z 25 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zasadniczym powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarżący jako jedyny wzorzec kontroli zakwestionowanego przepisu wskazali art. 2 Konstytucji, który nie formułuje samodzielnych konstytucyjnych praw ani wolności. Nie może więc być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu inicjowa-

nym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Ponadto Trybunał stwierdził, że skarżący nie wykazali naruszenia zasady przyzwoitej legislacji przez zakwestionowany przepis. Nie uprawdopodobnili bowiem, że jest on niejasny – w szczególności, że powoduje rozbieżności w orzecznictwie sądowym. Stwierdzili jedynie, że przepis ten powinien przewidywać ciężący na Agencji Nieruchomości Rolnych obowiązek zawarcia umów z dotychczasowymi dzierżawcami nieruchomości, nie poparli natomiast tego twierdzenia żadnymi argumentami.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżących. Zakwestionował w nim ustalenie, że art. 2 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym. Wskazał, że skarżący zarzucili zakwestionowanemu przepisowi naruszenie zasad przyzwoitej legislacji, co wiąże w szczególności z tym, iż przepis ten nie usuwa luki legislacyjnej w zakresie zapewniającym dotychczasowym dzierżawcom należyłą ochronę prawną. Zaznaczył, że „[n]ieprecyzyjność i niejasność brzmienia wskazanego przepisu *de facto* czyni niemożliwym usunięcie rozbieżności pomiędzy zobowiązaniem Agencji Nieruchomości Rolnych do zawarcia nowej umowy dzierżawy a roszczeniem dotychczasowego dzierżawcy w zakresie skorzystania z regulacji prawnej przewidzianej opisaną normą prawną, poprzez brak jednoznacznego i czytelnego obowiązku normatywnego”. Jak podkreślił, w przekonaniu skarżących w niniejszej sprawie zachodzi tak daleko idąca wadliwość zakwestionowanego przepisu, że rozbieżności w jego interpretacji nie można usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednołitości w stosowaniu prawa. Stwierdził również, że treść art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie odzwierciedla intencji ustawodawcy, który nie zamierzał przyznać Agencji Nieruchomości Rolnych swobody w zakresie nawiązania nowych stosunków prawnych z dotychczasowymi dzierżawcami. Ponadto – jak zaznaczył – to, że przesłanką dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest naruszenie wyrażonych w Konstytucji norm regulujących prawa lub wolności człowieka i obywatela, nie oznacza, iż pozostałe przepisy, w tym art. 2 Konstytucji, nie mogą być wzorcem kontroli konstytucyjności unormowań zaskarżonych w skardze. Pełnomocnik skarżących wskazał również na stanowisko Trybunału, zgodnie z którym niejasność przepisów prawa może być powodem stwierdzenia ich niezgodności z art. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w związku z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). W myśl art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK z 1997 r. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie mają przepisy ustawy o TK z 1997 r.

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK z 1997 r. skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawili żadnych argumentów, które podwałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania

dalszego biegu skardze konstytucyjnej przedstawione w postanowieniu z 25 listopada 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Skarżący nie podważyli ustalenia, że jako jedyny wzorzec kontroli zakwestionowanego przepisu wskazali art. 2 Konstytucji, który nie wyraża konstytucyjnej wolności ani prawa podmiotowego. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina, że postępowanie toczące się w wyniku wniesienia skargi konstytucyjnej różni się od postępowania inicjowanego pytaniem prawnym lub wnioskiem uprawnionego podmiotu o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm. Skarga konstytucyjna jest bowiem szczególnym środkiem prawnym służącym ochronie wolności i praw człowieka i obywatela gwarantowanych przez Konstytucję. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji zakres zarzutów, które można sformułować w skardze, jest węższy od zakresu zarzutów, jakie mogą być przedmiotem rozpoznania w procedurze inicjowanej wnioskiem podmiotów wymienionych w art. 191 pkt 1-5 Konstytucji. Przejawia się to zarówno w ograniczeniu przedmiotu kontroli jedynie do tych przepisów, które były podstawą wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, jak i ograniczeniu wzorców kontroli jedynie do przepisów Konstytucji (nie zaś ustaw lub umów międzynarodowych – zob. np. postanowienia TK z: 18 kwietnia 2000 r., SK 2/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 92 i 31 maja 2005 r., SK 59/03, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 61 oraz wyrok TK z 6 października 2009 r., SK 46/07, OTK ZU 9/A/2009, poz. 132), które statuują wolności lub prawa. Jak słusznie wskazał Trybunał w postanowieniu z 25 listopada 2015 r., charakter takiego nie ma art. 2 Konstytucji i wywodzona z niego przez skarżących zasada przyzwoitej legislacji. Ustalenia tego nie podważają powołane przez skarżących w zażaleniu rozstrzygnięcia Trybunału, w których wskazano na możliwość i warunki orzeczenia o niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji. Wymienione przez skarżących orzeczenia zostały bowiem wydane w trybie rozpoznawania pytania prawnego (postanowienie z 29 kwietnia 2015 r., P 23/15, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 61) oraz wniosku o abstrakcyjną kontrolę norm (wyrok z 9 października 2006 r., K 12/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 120), nie zaś skargi konstytucyjnej.

Wskazanie przez skarżących art. 2 Konstytucji jako jedynego wzorca kontroli zakwestionowanego przepisu było zasadniczą przesłanką odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, a więc stwierdzenie, że w tym zakresie zakwestionowane postanowienie było prawidłowe, przesądza o konieczności oddalenia zażalenia.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że w zaskarżonym postanowieniu zasadnie wskazał również, iż skarżący nie wykazali naruszenia zasady przyzwoitej legislacji przez art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Ustalenia tego nie zmienia argumentacja przedstawiona w rozpatrywanym zażaleniu. Podobnie jak w skardze konstytucyjnej, skarżący przywołali w nim co prawda wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którymi stwierdzenie niezgodności zakwestionowanego przepisu z zasadą przyzwoitej legislacji jest możliwe w szczególności wtedy, gdy przepis ten rodzi niedające się usunąć rozbieżności w orzecznictwie. Nie przedstawili jednak argumentów na poparcie tezy, że taka sytuacja zachodzi w wypadku art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Nie wskazali w zakwestionowanym przepisie elementów niejasnych, ani nie przywołali orzeczeń organów stosujących prawo, które dowodziłyby rozbieżności w jego wykładni. Przedstawili jedynie swoje stanowisko, zgodnie z którym przepis ten powinien zawierać określone rozwiązanie normatywne. Twierdzenie takie nie uzasadnia zarzutu naruszenia zasad przyzwoitej legislacji. Również w tym zakresie postanowienie z 25 listopada 2015 r. jest więc prawidłowe.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.