



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 24 lutego 2016 r.

Pozycja 121

POSTANOWIENIE

z dnia 3 grudnia 2015 r.

Sygn. akt Ts 269/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.L. w sprawie zgodności:

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) z art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2, art. 76 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 sierpnia 2015 r. M.L. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności 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 nowelizująca) z art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2, art. 76 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Spółka z o.o., której skarżący jest jednym ze współników oraz prezesem zarządu, była stroną kilku umów dzierżawy nieruchomości rolnych. Po wejściu w życie ustawy nowelizującej Agencja Nieruchomości Rolnych złożyła spółce propozycję wyłączenia 30% użytków rolnych z każdej zawartej z nią umowy dzierżawy. Sp. z o.o. nie złożyła jednak oświadczenia o przyjęciu przedstawionej propozycji, w wyniku czego Agencja Nieruchomości Rolnych poinformowała spółkę, że utraciła ona uprawnienie do nabycia dzierżawionej nieruchomości bez przetargu oraz do przedłużenia okresu dzierżawy (pismo Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w S. z września 2012 r. W dniu 11 marca 2014 r. Sp. z o.o. złożyła wniosek o przedłużenie umów dzierżaw nieruchomości rolnych. Pismem z marca 2014 r. Agencja Nieruchomości Rolnych w S. odmówiła przedłużenia wskazanych we wniosku umów.

Skarżący w pierwszej kolejności podniósł, że w jego przekonaniu przepisy zakwestionowanej ustawy pozbawiają dzierżawcę, który odrzucił warunki zmiany umowy zaproponowane przez Agencję Nieruchomości Rolnych, jedynie prawa pierwszeństwa bezprzetargowego nabycia dzierżawionych nieruchomości, nie zaś prawa do przedłużenia okresu dzierżawy. Agencja Nieruchomości Rolnych dokonała więc według niego nieprawidłowej, rozszerzają-

cej, wykładni zakwestionowanej regulacji, w której pominęła cel wprowadzonych przepisów. Skarżący podkreślił ponadto, że kierowana przez niego spółka prawidłowo wywiązuje się z obowiązków wynikających z umów dzierżawy, a prowadzona przez nią działalność jest korzystna zarówno dla środowiska naturalnego, jak i lokalnej społeczności. Nieprzedłużenie jej okresu dzierżawy nieruchomości jest więc w jego ocenie sprzeczne z zasadami współżycia społecznego oraz interesem spółki, a także stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji, z którego wynika między innymi „zakaz dowolnego kreowania stosunków cywilnoprawnych w czasie ich trwania” oraz podejmowania działań sprzecznych z podstawowymi zasadami ustrojowymi. Skarżący zaznaczył również, że z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika m.in. zasada poprawnej legislacji oraz zakaz nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej obywateli znajdujących się w takiej samej sytuacji.

Skarżący wystąpił także o wydanie przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia tymczasowego o wstrzymaniu wykonania obowiązku wydania nieruchomości rolnych będących przedmiotem umów zawartych między Sp. z o.o. a Agencją Nieruchomości Rolnych.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 września 2015 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: wyjaśnienie, czy została ona złożona w imieniu osoby fizycznej – M.L., czy też w imieniu Sp. z o.o.; dokładne wskazanie orzeczenia rozstrzygającego ostatecznie o prawach lub wolnościach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji; podanie daty doręczenia skarżącemu tego orzeczenia; a także dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego wyrażonych w art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2, art. 76 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji przez zaskarżony art. 4 ustawy nowelizującej.

Pełnomocnik skarżącego ustosunkował się do powyższego zarządzenia pismem z 23 września 2015 r. Wyjaśnił, że skarga konstytucyjna została złożona w imieniu skarżącego jako osoby fizycznej oraz wskazał, że Agencja Nieruchomości Rolnych jako strona umowy dzierżawy złożyła oświadczenie o żądaniu wydania nieruchomości stanowiących przedmiot tej umowy. Podkreślił, że oświadczenie to zostało oparte na art. 4 ust. 1 ustawy nowelizującej oraz zaznaczył, że dotychczas skarżącemu nie zostało doręczone żadne orzeczenie z wyjątkiem oświadczenia o braku możliwości kontynuowania umowy dzierżawy. Ponadto pełnomocnik stwierdził, że skarżący od wielu lat prowadzi działalność gospodarczą w Polsce, opierając się na założeniu, że wolność działalności gospodarczej powinna przejawiać się w pewności obrotu gospodarczego, w tym poszanowaniu i trwałości umów, a ewentualne modyfikacje zobowiązań umownych konieczne z uwagi na zmiany okoliczności społecznych i prawnych powinny być wprowadzane z uwzględnieniem zasady solidarności, dialogu oraz współpracy partnerów społecznych. Wskazał przy tym, że prowadzenie działalności gospodarczej i podejmowanie w jej ramach decyzji o zawarciu określonych umów musi opierać się między innymi na ocenie opłacalności zawarcia ich na określony czas, który nie powinien być następnie jednostronnie zmieniany. Zdaniem pełnomocnika wprowadzenie zakwestionowanego przepisu nałożyło obowiązek dokonania sprzecznych z prawem zmian warunków wcześniej zawartych umów dzierżawy, a tym samym doprowadziło do pozbawienia skarżącego jego praw nabytych wynikających z tych umów oraz do przekroczenia granic wyznaczonych ustawodawcy przez Konstytucję. Zaznaczył on ponadto, że Agencja Nieruchomości Rolnych występuje w obrocie gospodarczym jako podmiot działający na zasadach rynkowych. W zakresie umów dzierżawy zarówno Agencja, jak i jej kontrahenci powinni więc być traktowani z poszanowaniem zasady równej ochrony prawnej, do której naruszenia doszło w sprawie skarżącego.

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.). Zgodnie z 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. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo na zasadach określonych w ustawie o TK z 1997 r. zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa o TK z 1997 r. W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości, że przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej musi być wskazanie nie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko takiego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia, a zarazem doprowadził do naruszenia wolności lub praw wskazanych jako podstawa skargi konstytucyjnej. W związku z tym obowiązkiem skarżącego jest dołączenie do skargi konstytucyjnej orzeczenia, które wykazuje cechy odpowiadające powyższej, złożonej kwalifikacji, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów będących przedmiotem wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę jego konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych. Skarżący musi przy tym dowieść, że ingerencja ta była skutkiem niekonstytucyjności przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu jego sprawy, nie zaś niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w jego sprawie organy, celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnej normy, której stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw lub wolności. Rozpatrując skargę, Trybunał Konstytucyjny nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć dokonanych przez orzekające organy, gdyż ma kompetencje nie do kontroli prawidłowości ustaleń sądu, sposobu zastosowania czy też niezastosowania obowiązujących przepisów, lecz jedynie do oceny konstytucyjności tych przepisów.

Analiza skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie prowadzi do wniosku, że skarga ta nie spełnia warunków nadania jej dalszego biegu.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga konstytucyjna może być złożona jedynie przez podmiot, który wiąże naruszenie jego konstytucyjnych wolności lub praw z ostatecznym rozstrzygnięciem wydane w jego sprawie. Naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw musi mieć przy tym charakter osobisty, aktualny i bezpośredni. Wymóg osobistego i bezpośredniego charakteru naruszenia oznacza, że skargi konstytucyjnej nie można sporządzić w celu ochrony wolności lub praw innego niż skarżący podmiotu prawa, nawet jeśli w dalszej perspektywie naruszenie praw tego podmiotu może mieć pośredni wpływ na sytuację prawną skarżącego. Z sytuacją taką mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Skarga konstytucyjna została wniesiona w imieniu skarżącego jako osoby fizycznej. Z jej treści oraz z przesłanych wraz z nią dokumentów (w szczególności korespondencji z Agencją Nieruchomości Rolnych) wynika jednak, że stroną umów dzierżawy nieruchomości, których dotyczy stan faktyczny sprawy, jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, w której skarżący jest jednym ze wspólników oraz prezesem zarządu. Trybunał zwraca zatem uwagę,

że spółka ta jest odrębnym podmiotem prawa, który w ramach prowadzonej działalności gospodarczej może samodzielnie powoływać się na swoje konstytucyjne prawa i wolności (zob. np. wyroki TK z: 25 maja 2009 r., SK 54/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 69; 6 maja 2008 r., SK 49/04, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 55; 14 stycznia 2014 r., SK 25/11, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 1; a także 23 czerwca 2015 r., SK 32/14, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 84). Skarżący nie może więc wnieść skargi w związku ze sprawą, która dotyczy uprawnień spółki, a więc której wpływ na prawa i wolności skarżącego jako współnika może być co najwyżej pośredni. Zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. okoliczność ta stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że skarżący nie przedstawił wydane-go w sprawie, która legła u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej ostatecznego rozstrzygnięcia, z którym wiązałby on zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r. wynika, że wniesienie skargi konstytucyjnej możliwe jest jedynie po wyczerpaniu drogi prawnej przysługującej w danej sprawie i uzyskaniu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia organu władzy publicznej. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r. skargę można złożyć w terminie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu ostatecznego rozstrzygnięcia. Skarżący stwierdził, że w sprawie, która legła u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej, nie zapadło ostateczne rozstrzygnięcie sądu lub innego organu. Wskazał jedynie, że otrzymał oświadczenie Agencji Nieruchomości Rolnych o niewyrażeniu zgody na przedłużenie czasu trwania umowy dzierżawy. Jak jednak sam zauważył, oświadczenie to – podobnie jak pismo z żądaniem wydania nieruchomości, o którym wspomina w skardze, ale którego nie załączył do przesłanej wraz z nią dokumentacji – stanowi oświadczenie woli złożone przez Agencję Nieruchomości Rolnych w ramach łączącego strony stosunku cywilnoprawnego. Nie jest ono zatem władczym rozstrzygnięciem o konstytucyjnych wolnościach lub prawach ani skarżącego, ani zarządzanej przez niego spółki. Zarówno prawidłowość złożenia takiego oświadczenia, jak i istnienie obowiązku wydania nieruchomości przez dzierżawcę mogą być przedmiotem postępowania przed sądami powszechnymi, które władne są ostatecznie rozstrzygać spory między uczestnikami obrotu cywilnoprawnego. Dopiero po uzyskaniu takiego rozstrzygnięcia podmiot, do którego byłoby ono adresowane, mógłby – przy spełnieniu pozostałych warunków wynikających z ustawy o TK z 1997 r. – wnieść skargę konstytucyjną na przepisy, które stanowiły jego podstawę. Co więcej, wskazane oświadczenie Agencji Nieruchomości Rolnych jest datowane na marzec 2014 r., a więc zostało złożone ponad rok i cztery miesiące przed wniesieniem skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie. Nie sposób więc przyjąć, że skarżący traktuje to oświadczenie jako rozstrzygnięcie, od którego należy liczyć ustawowy termin do złożenia skargi.

Na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. nieprzedstawienie przez skarżącego ostatecznego rozstrzygnięcia o jego konstytucyjnych wolnościach lub prawach również stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zauważa, że sformułowane przez skarżącego zarzuty dotyczą sfery stosowania prawa, nie zaś niekonstytucyjności zakwestionowanego przepisu. Skarżący jednoznacznie stwierdza, że Agencja Nieruchomości Rolnych nieprawidłowo zinterpretowała przepisy ustawy nowelizującej, które nie dają podstaw do przyjęcia, że dzierżawca, który odrzucił warunki zaproponowanej przez Agencję zmiany umowy dzierżawy, traci uprawnienie do przedłużenia tej umowy. Nie odnosi się on więc do treści normatywnej art. 4 ustawy nowelizującej i nie wykazuje jej niezgodności z Konstytucją, lecz kwestionuje prawidłowość stosowania tego i innych przepisów ustawowych przez Agencję Nieruchomości

Rolnych. Tak sformułowane zarzuty nie mogą być przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

Na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. również ta okoliczność uzasadnia odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że z uwagi na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego nie zasługuje na uwzględnienie.

Wziąwszy pod uwagę powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.