



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 marca 2016 r.

Pozycja 162

POSTANOWIENIE

z dnia 25 lutego 2016 r.

Sygn. akt Ts 244/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski,

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

art. 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803, ze zm.) z art. 2, art. 21, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 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 13 lipca 2015 r. (data nadania) M.H. (dalej: skarżąca) wystąpiła o stwierdzenie, że art. 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U.2012.803, ze zm.; dalej: ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego) jest niezgodny z art. 2, art. 21, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. 15 czerwca 2012 r. skarżąca wygrała zorganizowany przez Agencję Nieruchomości Rolnych w W., Oddział Terenowy we W. (dalej: ANR we W., pozwana) przetarg ustny ograniczony na sprzedaż niezabudowanej nieruchomości rolnej. Po wezwaniu ANR we W. do zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości skarżąca otrzymała od tego organu pismo, w którym została poinformowana o unieważnieniu przetargu. Jako przyczynę unieważnienia wskazano brak spełnienia przez skarżącą przesłanek określonych w art. 6 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. ANR we W. uznała bowiem, że skarżąca przez wydzierżawienie większości swojego gospodarstwa rolnego na rzecz osób trzecich utraciła status rolnika indywidualnego prowadzącego osobiście swoje gospodarstwo. W związku z niemożnością zawarcia umowy sprzedaży, skarżąca wniosła o nakazanie ANR we W. złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu na jej rzecz własności nieruchomości rolnej, na warunkach wynikających z wygranego przez nią przetargu. Wyrokiem z marca 2013 r. Sąd Okręgowy we W. (dalej: Sąd Okręgowy we W., sąd pierwszej instancji) uwzględnił powództwo skarżącej, wskazawszy m.in., że:

„[o]sobiste prowadzenie gospodarstwa rodzinnego nie musi oznaczać, że wszystkie nieruchomości, które są przedmiotem prawa własności (czy też użytkowania, dzierżawy, po-

siadania samoistnego) rolnika indywidualnego muszą być osobiście przez niego prowadzone”.

Z kolei wyrokiem z lipca 2013 r. Sąd Apelacyjny we W. (dalej: Sąd Apelacyjny we W.), podzieliwszy stanowisko sądu pierwszej instancji, oddalił apelację pozwanej. Na to orzeczenie ANR we W. wniosła skargę kasacyjną. Wyrokiem z listopada 2014 r. Sąd Najwyższy uchylił wyrok z lipca 2013 r. i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu we W. do ponownego rozpoznania. Ten, wyrokiem z kwietnia 2015 r., zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił w całości powództwo skarżącej. Podkreślił, że spór sprowadza się wyłącznie do wykładni przepisów prawa materialnego i oceny, czy w ich świetle skarżąca może zostać uznana za rolnika indywidualnego, a w konsekwencji, czy spełnia warunki uczestnictwa w przetargu ograniczonym ogłoszonym przez pozwaną. Sąd Apelacyjny we W. wskazał, że zgodnie z art. 5 i art. 6 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego:

„warunkiem koniecznym uczestnictwa zorganizowanego przez stronę pozwaną przetargu było posiadanie przymiotu rolnika indywidualnego, co wyrażało się m.in. w osobistym prowadzeniu gospodarstwa rolnego, przy czym jak wskazał Sąd Najwyższy, musiało to dotyczyć całości lub znacznej części tego gospodarstwa. Bezspornie bowiem przetarg adresowany był wyłącznie do tych rolników, którzy pracowali w gospodarstwie rolnym, spełniającym jednocześnie warunki do uznania go za gospodarstwo rodzinne – a zatem *de facto* pracowali w gospodarstwie rodzinnym – i podejmowali wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia w tym gospodarstwie działalności rolniczej. (...) Nadto, za Sądem Najwyższym, wskazać należy, iż sposób redakcji przepisu art. 6 ust. 1 ustawy, który do gospodarstwa rodzinnego zalicza nie tylko grunty stanowiące własność rolnika indywidualnego, ale również grunty przez niego np. dzierżawione wskazuje, iż priorytetowa dla ustawodawcy była kwestia osobistego prowadzenia tak skonstruowanego, całego gospodarstwa rolnego. Skoro zaś powódka wydzierżawiła znaczną część gospodarstwa, którego jest właścicielką, uznając ją w istocie za zbędną na potrzeby własnego gospodarstwa rodzinnego i pozbawiła się tym samym możliwości decydowania co do prowadzonej na nim działalności rolniczej, samodzielnie zaś prowadząc taką działalność na zaledwie 2,9% powierzchni (7,39ha), to trudno uznać, iż oferowane w przetargu nieruchomości spełniłyby zamierzony cel, tj. stanowiłyby zorganizowaną część gospodarstwa rodzinnego powódki. Nie sposób bowiem uznać, iż całość jej gospodarstwa rolnego odpowiada ustawowemu modelowi gospodarstwa rodzinnego, skoro powódka nie jest nastawiona na osiąganie zysków z prowadzonej osobiście działalności rolniczej, tj. osobistej pracy jej oraz członków jej rodziny, lecz w znacznej jednak mierze na czerpanie zysków z dzierżawy. Gospodarstwo rodzinne w zamierzeniu ustawodawcy ma zapewniać rolnikowi oraz jego rodzinie utrzymanie dzięki osobistemu prowadzeniu w nim działalności wytwórczej w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej (art. 2 pkt 3 ustawy)”.

Wyrok Sądu Apelacyjnego we W. wraz z uzasadnieniem został doręczony skarżącej 13 kwietnia 2015 r.

Zdaniem skarżącej zakwestionowany w skardze art. 5 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego jest niejasny i nieprecyzyjny, przez co umożliwia jego dowolną interpretację przez instytucje państwowe i sądy powszechne w stopniu powodującym rozbieżności niedające się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednołitości w stosowaniu prawa. W związku z tym przepis ten – jak zarzuciła skarżąca – narusza zasadę określoności prawa (art. 2 Konstytucji), a także prawa do: ochrony własności (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), wolności gospodarczej (art. 22 Konstytucji), równego traktowania (art. 32 Konstytucji) oraz ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne tylko w wypadkach uzasadnionych interesem publicznym (art. 31 ust. 3 Konstytucji) w związku z zasadą państwa prawa (art. 2 Konstytucji). Jak zauważyła skarżąca, „skoro wybitni sędziowie uznanej w kraju Apelacji Wrocławskiej nie są w stanie wypracować jednolitej linii orzeczniczej, to cóż ma począć zwykły obywatel będący rolnikiem”.

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.1064, ze zm.; 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.102.643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). 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. 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.

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46 oraz art. 47 o TK. Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Skarżąca zakwestionowała art. 5 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w brzmieniu:

„1. Za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo rolne: 1) prowadzone przez rolnika indywidualnego oraz 2) w którym łączna powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 ha. 2. Przy ustalaniu powierzchni użytków rolnych, o której mowa w ust. 1 pkt 2, będących przedmiotem współwłasności uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych odpowiadających udziałowi we współwłasności takich nieruchomości, a w przypadku współwłasności łącznej uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot współwłasności. 3. Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio do ustalania powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem współposiadania samoistnego oraz współposiadania na podstawie użytkowania wieczystego lub na podstawie umowy dzierżawy”.

Jako podstawy skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała art. 2 oraz art. 21, art. 22, art. 64 ust. 1 i 2 art. 32, art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji. Istota skargi dotyczy naruszenia wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady określoności prawa. Skutkiem naruszenia tej zasady jest natomiast uszczuplenie konstytucyjnych praw majątkowych skarżącej.

W związku z zarzutami postawionymi w skardze Trybunał przypomina, że art. 2 Konstytucji zawiera niezwykle ważną dyrektywę dotyczącą stanowienia i stosowania prawa zgodnie ze standardami demokratycznego państwa prawa. Obejmuje on między innymi zasadę określoności przepisów mówiącą, że muszą być one formułowane poprawnie, precyzyjnie i jasno. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi przewidzieć konsekwencji prawnych jego zachowań. Należyta poprawność, precyzyjność i jasność przepisów prawnych nabiera szczególnego znaczenia w wypadku ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Adresat normy prawnej musi wiedzieć, jakie znaczenie prawne ma jego zachowanie. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się konkretnością nakładanych obowiązków i przypisywanych praw, tak by ich treść była oczywista. Naruszenie wymagań konstytucyjnych należy upatrywać w niejasnym i nieprecyzyjnym formułowaniu przepisu powodującym, że jego adresaci są niepewni swoich praw i obowiązków. W praktyce niejasność przepisu prowadzi zazwyczaj do niepewnej sytuacji prawnej adresata normy oraz do tego, że sytuacja ta jest ukształtowana przez organy stosujące prawo. Z kolei zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć pociąga za sobą postrzeganie prawa jako niesprawiedliwe oraz utratę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (zob. wyroki TK z: 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2; 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33; 20

listopada 2002 r., K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 28 maja 2003 r., K 44/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 44).

Kryterium pozwalającym stwierdzić, czy dany przepis jest niejasny, jest stwierdzenie, czy powoduje on trudności w interpretacji i stosowaniu. Podstawowym wyznacznikiem w tej kwestii jest zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć, opartych na tym samym przepisie. Skarżąca nie przedstawiła przykładów ilustrujących te rozbieżności. Zarzuty skargi koncentrują się na zastosowaniu art. 5 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego tylko w indywidualnej sprawie skarżącej. Twierdzi ona bowiem, że przepis ten jest niejasny, ponieważ „na jego podstawie na tle tego samego stanu faktycznego w stosunku do tej samej osoby” sądy powszechne (tj. Okręgowy i Apelacyjny we W.) i Sąd Najwyższy wydały odmienne wyroki.

W związku z zarzutami sformułowanymi w skardze Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że w swoich orzeczeniach wielokrotnie podkreślał, iż rzeczywista treść wielu przepisów prawnych formułuje się dopiero w procesie ich stosowania (zob. wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3 oraz 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188, a także postanowienie TK z 29 stycznia 2014 r., SK 9/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 8). Uchylenie przez Sąd Najwyższy prawomocnego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, nie uzasadnia więc zarzutu niekonstytucyjności zakwestionowanego w skardze przepisu. Zadaniem tego sądu jest bowiem rozpatrywanie kwestii prawnych budzących spory w orzecznictwie sądów i doktrynie (zob. T. Zembrzusi, *Zarzut naruszenia art. 233 jako podstawa kasacyjna po nowelizacji k.p.c.*, „Monitor Prawniczy” 2005 nr 23, s. 1169).

Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdza, że skarżąca nie wskazała, w jaki sposób zakwestionowany w skardze art. 5 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego narusza jej prawa wyrażone w art. 2, art. 21 ust. 1, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Co więcej, odniesienie zarzutów naruszenia zasady określoności prawa tylko do orzeczeń wydanych w sprawie skarżącej klasyfikuje skargę jako instrument przeciwko stosowaniu art. 5 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, a nie przeciwko jego treści.

Okoliczności te są – zgodnie z art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawami odmowy nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak w sentencji.