



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 30 czerwca 2017 r.

Pozycja 125

POSTANOWIENIE z dnia 4 stycznia 2017 r. Sygn. akt Ts 146/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Sp. z o.o. z siedzibą w R. w sprawie zgodności:

art. 39b ust. 1 i 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 1491) z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 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 7 lipca 2016 r. (data nadania) EKO – Różanka Sp. z o.o. z siedzibą w Różance (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 39b ust. 1 i 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 1491; dalej: u.g.n.r.) z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Agencja Nieruchomości Rolnych w Warszawie (dalej: Agencja lub ANR) wystąpiła przeciwko skarżącej z pozwem o zapłatę z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Wyrokiem z września 2015 r. Sąd Rejonowy w C. (dalej: Sąd Rejonowy w C.) oddalił jej powództwo. Wyrokiem z marca 2016 r. Sąd Okręgowy w L. (dalej: Sąd Okręgowy w L.) zmienił wyrok Sądu Rejonowego w C. i zasądził od skarżącej 6032,43 zł wraz z odsetkami.

Zdaniem skarżącej art. 39b ust. 1 i 3 u.g.n.r. narusza art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 2 Konstytucji przez: wprowadzenie obowiązku zapłaty – z tytułu wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości bez tytułu prawnego – pięciokrotności wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu, nieuregulowanie zasad ustalania wywoławczej wysokości czynszu oraz wyłączenie stosowania przepisów art. 224-231 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.; dalej: k.c.), z wyjątkiem art. 229 tej ustawy.

Według skarżącej nałożony na nią obowiązek zapłaty pięciokrotności wywoławczej wysokości czynszu jest „niesprawiedliwy, nierówny i niewspółmierny”. Skarżąca uważa, że została zobowiązana do zapłaty wygórowanego i arbitralnie ustalonego wynagrodzenia, co stanowi według niej przejaw nadmiernego uprzywilejowania Agencji i prowadzi do jej niesprawiedliwego wzbogacenia się. Jak podkreśla skarżąca, wynagrodzenie należne Agencji na podstawie art. 39b ust. 1 u.g.n.r. jest wielokrotnie wyższe od tego, które otrzymałaby ona, gdyby wydzierzała grunt. Zdaniem skarżącej prowadzi to do nieuzasadnionego pogorszenia sytuacji prawnej bezumownego użytkownika gruntu wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w porównaniu z sytuacją prawną bezumownych użytkowników pozostałych gruntów, do których stosuje się art. 224-231 k.c. Celem zaskarżonych przepisów ma być, jak podnosi skarżąca, powstrzymanie przed bezumownym korzystaniem z gruntów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jednakże w przekonaniu skarżącej skuteczność tej regulacji jest wątpliwa, co pokazuje jej przykład. Nałożenie tak surowego obowiązku przy nieokreśloności celu, któremu ma służyć, narusza – zdaniem skarżącej – zasadę proporcjonalności. Jak zaznacza: „Cywilnoprawne środki ochrony przed bezumownym użytkowaniem nie mogą przecież być bardziej dotkliwe od środków stosowanych wobec sprawców deliktów”. Przy tym w ocenie skarżącej zakwestionowana regulacja nie pozwala nawet na określenie kwoty, która ma następnie podlegać pomnożeniu przez 5.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074) do postępowań przed Trybunałem wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o TK) stosuje się przepisy tej ustawy. Skoro postępowanie zainicjowane rozpatrywaną skargą nie zostało zakończone przed 3 stycznia 2017 r., tj. dniem wejścia w życie ustawy o TK, to zarówno wstępne, jak i merytoryczne rozpoznanie tej skargi określają przepisy ustawy o TK. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, a także gdy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o TK (jedną z nich jest zbędność orzekania).

W wyroku z 18 października 2016 r. (P 123/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 80, Dz. U. poz. 2198) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 39b u.g.n.r. w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do posiadaczy nieruchomości w złej wierze, jest zgodny z art. 2, art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym stanie rzeczy rozstrzygnięcia wymaga kwestia, czy w sytuacji zapadłego wcześniej orzeczenia o zgodności zaskarżonego w niniejszej sprawie przepisu z Konstytucją może on zostać ponownie poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Upřednie rozpoznanie sprawy konstytucyjności określonego przepisu prawnego (normy prawnej) w kontekście tych samych zarzutów nie jest prawnie obojętne. Instytucją, która ma zapewniać stabilność sytuacji powstałych w wyniku wydania ostatecznego orzeczenia, jest zasada *ne bis in idem* (czyli zakaz ponownego orzekania o tym samym), rozumiana w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z uwzględnieniem jego specyfiki (zob. np. postanowienia TK z: 4 maja 2006 r., SK 53/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 60; 29 maja 2006 r., P 29/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 61; 23 października 2006 r., SK 66/05,

OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 139; 24 października 2006 r., SK 2/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 141; 24 października 2006 r., SK 27/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 143; 9 stycznia 2007 r., SK 21/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 4). Ujemna przesłanka procesowa w postaci *ne bis in idem* występuje wtedy, gdy analizowane przepisy zostały już wcześniej zakwestionowane przez inny podmiot w kontekście tych samych zarzutów niekonstytucyjności, a inicjator ich ponownej kontroli nie przedstawił nowych, niepowoływanych wcześniej argumentów, okoliczności lub dowodów uzasadniających merytoryczne rozpoznanie sprawy.

W sprawie P 123/15 Trybunał rozpoznał m.in. zarzut preferencyjnego traktowania własności państwowej w porównaniu z własnością prywatną, które ma polegać na przyznaniu Agencji prawa do żądania wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości rolnej bez tytułu prawnego w wysokości pięciokrotności wywoławczej wysokości czynszu, oraz zarzut naruszenia zasady proporcjonalności sankcji przez to, że przewidziana opłata w wysokości pięciokrotności samodzielnie ustalonej przez Agencję stawki wywoławczej czynszu dzierżawy znacząco odbiega od wynagrodzenia obliczonego według stawek rynkowych. Trybunał stwierdził w wyroku z 18 września 2016 r., że odmienne określenie w ustawie zasad ochrony własności publicznej oraz prywatnej przed bezumownym zajęciem nieruchomości rolnych nie oznacza gorszego traktowania podmiotów prywatnych w stosunku do Skarbu Państwa, podmioty te należą bowiem do różnych kategorii. W ocenie Trybunału wprowadzony w art. 39b u.g.n.r. mechanizm jest adekwatny do specyfiki własności publicznej i faktycznych możliwości jej ochrony przed bezprawnymi działaniami innych podmiotów. Zdaniem Trybunału ustawodawca, chroniąc interes publiczny przez wprowadzenie mechanizmu wynagrodzenia opartego na konstrukcji ryczałtowej, w wysokości pięciokrotności wywoławczej stawki czynszu, bez możliwości jego miarkowania, a w wyniku tego różnicując sytuację prawną bezumownych posiadaczy nieruchomości rolnych, nie doprowadził do nieproporcjonalnej ingerencji w konstytucyjnie chronione prawa majątkowe podmiotu prywatnego zobowiązanego do zapłaty wynagrodzenia. Trybunał uznał również, że stawka służąca obliczeniu należnego Agencji wynagrodzenia nie ma charakteru arbitralnego. Ustawodawca przyjął, że podstawową stawką służącą obliczeniu należnego Agencji wynagrodzenia jest cena wywoławcza czynszu dzierżawy, jaki byłby należny od nieruchomości, gdyby była przedmiotem umowy dzierżawy zawartej w wyniku przetargu. Według Trybunału rozwiązanie to jest racjonalne, ponieważ bazuje na spodziewanym, minimalnym wynagrodzeniu, które Agencja potencjalnie uzyskaby z danej nieruchomości, oddając ją w dzierżawę, a zatem najbardziej rozpowszechnioną w stosunkach rolnych formę przekazania nieruchomości do korzystania innemu podmiotowi. Wysokość tego czynszu ustalana jest, jak podkreślił Trybunał, stosownie do miejscowych warunków, według algorytmu określonego zarządzeniem Prezesa ANR nr 9/13 z 18 stycznia 2013 r. Ponadto, w ocenie Trybunału iloczyn stawki podstawowej – wynoszący jej pięciokrotność – nie jest nadmierny (choć nie jest wykluczone, że sięgnął już maksymalnej wysokości dopuszczalnej konstytucyjnie).

Z powyższego wynika, że zarzuty sformułowane w rozpatrywanej skardze były już przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie P 123/15.

Należy jednak podkreślić, że w przywołanym wyroku Trybunał orzekł wyłącznie o tym zakresie zaskarżonego przepisu, który odnosi się do posiadaczy nieruchomości w złej wierze. Trzeba zatem rozważyć, czy niniejsza skarga może zostać merytorycznie rozpoznana w pozostałym zakresie, w którym zakwestionowany przepis nie był przedmiotem wyroku Trybunału. Trybunał zauważa, że Sąd Okręgowy w L. w wyroku z marca 2016 r., z którego wydaniem skarżąca wiąże naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw, stwierdził *de facto* złą wiarę skarżącej. Jak bowiem zaznaczył: „sam pozwany [skarżąca] nie postępował właściwie, bez tytułu prawnego korzystając z cudzego gruntu (skąd pobrał plody rolne i uzyskał wsparcie strukturalne), gdyż po zakończeniu uprzednio zawartej umowy powinien zwrócić przedmiot dzierżawy (art. 705 k.c.), od czego uwolnić go mogła dopiero umowna zmiana

treści zobowiązania”. W związku z powyższym, a przede wszystkim w związku z treścią zarzutów sformułowanych w skardze, w których skarżąca nawet nie sugeruje, że działała w dobrej wierze, Trybunał stwierdza, iż skarga nie daje podstaw do jej merytorycznego rozpoznania w zakresie, w jakim zaskarżony przepis odnosi się do posiadaczy w dobrej wierze.

Zważywszy zatem na to, że przedmiot analizowanej sprawy jest tożsamy z materią, na temat której Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w wyroku z 18 października 2016 r. w sprawie P 123/15, merytoryczne rozpatrzenie zarzutów sformułowanych we wniesionej skardze jest zbędne.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 ustawy o TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.