



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 31 października 2017 r.

Pozycja 70

## POSTANOWIENIE

z dnia 11 października 2017 r.

Sygn. akt P 21/16

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek – przewodniczący  
Zbigniew Jędrzejewski  
Julia Przyłębska  
Piotr Tuleja  
Michał Warciński – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 października 2017 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Poznaniu, czy:

- 1) 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. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 22 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 2) art. 5 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 20, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,
- 3) art. 12 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 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 Okręgowy w Poznaniu, XII Wydział Cywilny (dalej: Sąd Okręgowy w Poznaniu lub sąd pytający) w postanowieniu z 4 listopada 2016 r. (sygn. akt XII C 1562/13), na wezwanie Prezesa TK w zarządzeniu z 12 października 2016 r. o usunięcie braków formalnych, doprecyzował wcześniejsze pytanie prawne z 22 września 2016 r., stwierdzając, że przedmiotem zaskarżenia są wyłącznie art. 4, art. 5 ust. 1 oraz art. 12 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.).

Sąd pytający wskazał, że przedmiot zaskarżenia obejmuje zarzut niezgodności:

- 1) art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. z art. 2, art. 20, art. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 22 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 2) art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. z art. 20, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,
- 3) art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r. z art. 2 Konstytucji.

1.1. W stanie faktycznym sprawy spółka wygrała przetarg na dzierżawienie gruntów i obiektów byłego Państwowego Przedsiębiorstwa Rolnego. Dnia 30 grudnia 1992 r. spółka zawarła z Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: agencja) umowę dzierżawy tych gruntów i obiektów wraz z obowiązkiem wejścia w stosunki prawne z pracownikami i spłaćcenia obciążeń. Spółka na podstawie tej umowy dzierżawiła pierwotnie ponad 600 ha gruntów rolnych. Umowa dzierżawy była przedłużana i aktualizowana przez aneksy.

W szczególności w aneksie z 2004 r. strony umowy dzierżawy ustaliły jej jednolity tekst po wcześniejszych zmianach. Zgodnie z § 3 ust. 3 tego aneksu postanowiono, że: „strony ustalają, że z przedmiotu umowy mogą zostać wyłączone grunty o łącznej powierzchni nie większej niż 321,1240 ha (...), co stanowi 50% areału objętego niniejszą umową w dniu jej podpisania”.

Stosunek dzierżawy z umowy z 30 grudnia 1992 r. miał ustać 30 grudnia 2012 r.

Przed upływem tego terminu spółka złożyła 16 kwietnia 2012 r. agencji na piśmie ofertę przedłużenia stosunku dzierżawy o kolejne dziesięć lat.

Agencja pismem z 27 kwietnia 2012 r. – powołując się na art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. – zawiadomiła spółkę, że z umowy dzierżawy zostaną wyłączone określone działki o powierzchni ponad 100 ha, stanowiące 30% użytków rolnych.

Spółka w odpowiedzi zaproponowała wyłączenie innych działek, stanowiących 30% gruntów rolnych, objętych umową dzierżawy. Agencja nie odpowiedziała na tę propozycję i uznała, że spółka odrzuciła ofertę zmian.

Wobec zaniechania zawarcia umowy dzierżawy na warunkach zaproponowanych przez agencję, a następnie – spółkę, ta ostatnia wniosła do sądu o zobowiązanie do złożenia stosownego oświadczenia woli przez agencję o przedłużeniu stosunku dzierżawy z 30 grudnia 1992 r. na kolejne 10 lat, ewentualnie o ustalenie, że umowa taka nadal obowiązuje strony. Agencja z kolei powołała się na art. 4 i art. 5 ustawy zmieniającej z 2011 r.

1.2. Na tle rozpatrywanej sprawy wątpliwości sądu pytającego co do zgodności z Konstytucją budzi przede wszystkim regulacja przewidziana w art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. Pozwala ona agencji zmienić treść dotychczasowej umowy dzierżawy (zawartej przed dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. przed 3 grudnia 2011 r.), w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych, będących przedmiotem dzierżawy. W przypadku odrzucenia przez dzierżawcę zaproponowanych przez agencję zmian umowy dzierżawy, a także niedokonania zmiany umowy z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy, traci on pierwszeństwo nabycia nieruchomości, będących przedmiotem dzierżawy, nawet jeżeli trwała ona co najmniej 3 lata. Ponadto nie może przedłużyć tej umowy na nowych warunkach, uzgodnionych z agencją bez przeprowadzenia przetargu.

Zdaniem sądu pytającego, art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, ponieważ narusza zasadę określoności przepisów prawa oraz zasadę 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 przekonaniu sądu pytającego, art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. narusza również konstytucyjne standardy wyłączenia, tj. art. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Zdaniem sądu pytającego, „dzierzawa to nie własność, jednak podlega konstytucyjnej ochronie podobnie jak ona”.

W opinii sądu pytającego, kwestionowany przepis jest również niezgodny z art. 22 Konstytucji przez to, że ogranicza wolność działalności gospodarczej bez wskazania ważnego interesu publicznego, zmniejszając areał dzierzawionych gruntów.

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

Według sądu pytającego wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją budzi także art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. Przepis ten wyłącza stosowanie art. 4 tej ustawy, po pierwsze – wobec dzierżawców, których łączna powierzchnia dzierzawionych użytków rolnych po hipotetycznym wyłączeniu nie przekroczyłaby 300 ha; po drugie – wobec spółek, w których Skarb Państwa lub instytut badawczy posiada większość udziałów lub akcji. Zdaniem sądu pytającego, wyodrębnienie w kwestionowanym przepisie dwóch kategorii dzierżawców, którzy nie doznają ograniczeń przewidzianych w art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r., narusza nie tylko zasadę solidarności jako jednej z podstaw ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej – art. 20 Konstytucji, ale także zasadę równości – art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz równą dla wszystkich ochronę innych praw majątkowych – art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

W opinii sądu pytającego, niekonstytucyjny jest również art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r., który przewidywał zbyt krótki, bo jedynie trzydziestodniowy okres *vacatio legis*, naruszając przez to zasadę prawidłowej legislacji.

1.3. Sąd pytający podkreślił, że odpowiedź na powyższe pytanie prawne będzie mieć podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 12 grudnia 2016 r. przedstawił stanowisko, zgodne z którym postępowanie podlega umorzeniu z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. Pytanie prawne Sądu Okręgowego w Poznaniu nie spełnia bowiem przesłanki przedmiotowej i funkcjonalnej.

W ocenie Prokuratora Generalnego, sąd pytający nie usunął – mimo wezwania przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego – braków formalnych pytania prawnego w postaci uzasadnienia postawionych zarzutów z powołaniem dowodów na ich poparcie oraz nie wskazał, w jakim zakresie odpowiedź na nie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy.

2.1. Zdaniem Prokuratora Generalnego, zarzut niezgodności z Konstytucją art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. nie zawiera argumentów wskazujących na naruszenie powołanych wzorców kontroli, a więc zasady określoności przepisów prawa i ochrony praw nabytych, wynikających z art. 2 Konstytucji, zasady współpracy partnerów społecznych, o której stanowi art. 20 Konstytucji, standardów wyłączenia w odniesieniu do innych niż własność praw majątkowych – art. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, a także ograniczenia wolności działalności gospodarczej – art. 22 Konstytucji oraz naruszenia zasady proporcjonalności – art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.2. W opinii Prokuratora Generalnego, sąd pytający nie wykazał, że kwestionowany przepis stwarza wątpliwości i trudności interpretacyjne, których nie da się usunąć w drodze wykładni, ani nie przedstawił przykładów jego rozbieżnego rozumienia w orzecznictwie sądowym.

2.3. Trudno jest ponadto twierdzić o prawie nabytym dzierżawców do przedłużania umowy dzierżawy bez wyrażoną w tej kwestii wolę agencji. Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 1491, ze zm.; dalej: u.g.n.r.) umowa dzierżawy zawierana jest bez przeprowadzenia przetargu, jeżeli dotychczasowy dzierżawca złożył agencji oświadczenie o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach, uzgodnionych z agencją. Nie ma przepisów, które ograniczałyby dopuszczalne zmiany warunków dzierżawy w razie jej przedłużenia. Możliwa jest zatem także zmiana areалу dzierżawionych gruntów. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że agencja nie jest zobowiązana, po upływie terminu, na jaki była zawarta umowa dzierżawy, zawrzeć kolejnej umowy na dotychczasowych warunkach.

W ocenie Prokuratora Generalnego, sąd pytający nie wykazał więc, że spółce – mimo braku uzgodnień z agencją nowych warunków dzierżawy – przysługiwało prawo nabyte do przedłużenia umowy bez przetargu, a art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. pozbawił ją tego prawa.

2.4. Według Prokuratora Generalnego, sąd pytający nie uzasadnił zarzutów naruszenia przez kwestionowany przepis art. 20, art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, natomiast zarzut naruszenia standardów wyłączenia, o których stanowi art. 21 ust. 2 Konstytucji jest nietrafny.

2.5. Zdaniem Prokuratora Generalnego, sąd pytający nie wskazał też przekonujących argumentów świadczących o naruszeniu przez kwestionowany przepis równej dla wszystkich ochrony innych niż własność praw majątkowych, o której stanowi art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Przedmiotem postępowania przed sądem pytającym jest bowiem przedłużenie umowy dzierżawy, które stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 1 u.g.n.r. uzależnione jest od uzgodnienia z agencją nowych warunków dzierżawy.

2.6. W opinii Prokuratora Generalnego, art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r., określający przypadki, w jakich nie stosuje się regulacji przewidzianej w art. 4 tej ustawy, nie ma bezpośredniego wpływu na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym i nie będzie stanowił podstawy orzekania. Nie spełnia więc przesłanki przedmiotowej i funkcjonalnej pytania prawnego.

2.7. Prokurator Generalny podkreślił, że zarzut zbyt krótkiej *vacatio legis* sformułowany wobec art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r., który przewidywał standardowy okres trziesięciodniowy wejścia w życie ustawy, nie został należycie uzasadniony.

3. Marszałek Sejmu w piśmie z 25 maja 2017 r. w imieniu Sejmu wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku w przedmiotowej sprawie.

3.1. Marszałek Sejmu podkreślił, że ze stanu faktycznego sprawy, na kanwie której sąd pytający przedstawił Trybunałowi pytanie prawne, wynika, że do umowy dzierżawy zawartej między spółką a agencją jeszcze przed wejściem w życie kwestionowanych przepisów ustawy zmieniającej z 2011 r. wprowadzono postanowienie umożliwiające agencji jednostronne zmniejszenie dzierżawionego areалу w zakresie 50% gruntów rolnych. Tymczasem art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. dotyczy wyłącznie tych umów dzierżawy zawartych przed wejściem w życie tej ustawy, które nie zawierały postanowienia o możliwości wyłączenia przez agencję 30% powierzchni użytków rolnych.

Zdaniem Marszałka Sejmu, jest zatem wątpliwe, czy w sprawie zawisłej przed sądem pytającym możliwe jest stosowanie art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. Poza wykładnią językową art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r., także jego wykładnia funkcjonalna i prokonstytucyjna (systemowa) prowadzą do wniosku, że nie będzie on podstawą orzekania przez sąd pytający.

Sąd pytający powinien zatem postarać się usunąć wątpliwości interpretacyjne, które nasuwały zakwestionowane przepisy, w drodze ich wykładni z uwzględnieniem wartości i standardów konstytucyjnych.

W ocenie Marszałka Sejmu, pytanie prawne w zakresie art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. nie spełnia przesłanki funkcjonalnej, wynikającej z art. 193 Konstytucji.

3.2. Zdaniem Marszałka Sejmu, niespełnienie przesłanki funkcjonalnej należy również stwierdzić w odniesieniu do art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r., który wyłącza stosowanie art. 4 tej ustawy wobec dwóch kategorii podmiotów tam wskazanych. Merytoryczna ocena zarzutu niezgodności z Konstytucją kwestionowanego przepisu nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed sądem pytającym. Rozpoznanie tego zarzutu stanowiłoby przejaw kontroli abstrakcyjnej, do której zainicjowania sąd pytający nie jest uprawniony.

3.3. Marszałek Sejmu zwrócił również uwagę na nieadekwatność zarzutów podniesionych w pytaniu prawnym w stosunku do stanu faktycznego sprawy. Sąd pytający, wskazując na naruszenie zasady ochrony praw nabytych – art. 2 Konstytucji oraz ochrony innych niż własność praw majątkowych – art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, nie uwzględnił w sposób dostateczny okoliczności sprawy, w której spór nie dotyczył zmiany warunków trwającej umowy dzierżawy, lecz warunków, na jakich miało dokonać się jej przedłużenie. W ocenie Marszałka Sejmu, braki w argumentacji pytania prawnego stanowią dodatkową przesłankę umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

3.4. Zdaniem Marszałka Sejmu, zarzut naruszenia przez art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r. zasad prawidłowej legislacji – art. 2 Konstytucji, nie został należycie uzasadniony. Trudno mówić o obaleniu domniemania zgodności z Konstytucją przepisu ustawy, jeżeli zarzut zbyt krótkiej, bo trzydziestodniowej, *vacatio legis* uzasadniać ma jedynie specyfika i charakter działalności rolniczej.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 21 grudnia 2016 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot kontroli – przedmiot pytania prawnego Sądu Okręgowego w Poznaniu, XII Wydziału Cywilnego (dalej: Sąd Okręgowy w Poznaniu lub sąd pytający).

Sąd Okręgowy w Poznaniu przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie, czy:

1) 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. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 22 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji,

2) art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. jest zgodny z art. 20, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,

3) art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.



1.1. Wątpliwości sądu pytającego co do zgodności z Konstytucją budzi, uregulowane w art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r., postępowanie pozwalające Agencji Nieruchomości Rolnych na zmianę treści dotychczasowych umów dzierżawy (zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, tj. przed 3 grudnia 2011 r.), których przedmiotem są nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

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 proponuje wyłączyć z 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 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.).

Z kolei art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r. stanowi, że regulacji przewidzianej w art. 4 tej ustawy nie stosuje się do umów dzierżawy zawartych przed wejściem w życie tej ustawy w dwóch przypadkach: po pierwsze, gdy łączna powierzchnia użytków rolnych dzierżawionych przez danego dzierżawcę po dokonaniu 30% wyłączenia nie przekraczałyby 300 ha oraz po drugie, gdy stroną umowy jest spółka prawa handlowego, w której Skarb Państwa lub instytut badawczy posiada większość udziałów albo akcji.

Zgodnie z art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r. ustawa ta wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

1.2. Przedmiotowe pytanie prawne budzi wątpliwości z punktu widzenia spełnienia przez nie przesłanek dopuszczalności merytorycznego rozpoznania. Przede wszystkim z uwagi na zasadę bezpośredniego związku między oceną zgodności z Konstytucją zakwestionowanych przepisów a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, toczącej się przed sądem pytającym. Marszałek Sejmu oraz Prokurator Generalny (w węższym zakresie) wskazują na braki w argumentacji leżącej u podstaw pytania prawnego oraz na wątpliwości co do spełnienia przez pytanie prawne przesłanki funkcjonalnej oraz przedmiotowej.

Trybunał Konstytucyjny uznał zatem za konieczne ocenić, czy niniejsze pytanie prawne spełnia warunki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania, o których stanowi art. 193 Konstytucji.

## 2. Przesłanki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego

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 z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK), 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.

Przesłanka podmiotowa jest w niniejszej sprawie spełniona; podmiotem inicjującym niniejsze pytanie prawne jest sąd – Sąd Okręgowy w Poznaniu. Wątpliwości budzi jednak to, czy spełnione zostały przesłanka funkcjonalna, a w konsekwencji – także przedmiotowa.

## 3. Przesłanka funkcjonalna pytania prawnego

Przesłanka funkcjonalna 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 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).

## 4. Ocena spełnienia przez pytanie prawne przesłanki funkcjonalnej.

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. Należy więc skonfrontować treść zakwestiono-

wanych przepisów ze stanem faktycznym sprawy, w związku z którą powstały wątpliwości konstytucyjne sądu pytającego.

Ze stanu faktycznego sprawy zawisłej przed sądem pytającym wynika, że umowa dzierżawy zawarta 30 grudnia 1992 r. miała zakończyć się 30 grudnia 2012 r. Strony na mocy aneksu z 2004 r. do treści umowy dzierżawy wprowadziły między innymi postanowienie, zgodnie z którym z przedmiotu dzierżawy mogą być wyłączone przez agencję grunty stanowiące 50% areалу, będącego przedmiotem dzierżawy w dniu zawarcia umowy dzierżawy.

Przed upływem terminu, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, dzierżawca złożył agencji na piśmie ofertę przedłużenia umowy, a więc zawarcia właściwie kolejnej umowy dzierżawy, na innych warunkach, na kolejne dziesięć lat. Agencja natomiast, powołując się na art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2011 r., zawiadomiła dzierżawcę, że według nowej umowy dzierżawy ze stosunku dzierżawy zostaną wyłączone konkretne działki o powierzchni ponad 100 ha, stanowiące 30% użytków rolnych. Dzierżawca oferty tej nie przyjął, proponując agencji wyłączenie z przyszłej umowy dzierżawy innych gruntów, również stanowiących 30% dotychczasowego areалу.

Między stronami nie doszło zatem do uzgodnienia warunków przyszłej umowy dzierżawy na kolejne dziesięć lat. Dotychczasowy dzierżawca wniósł z tego powodu do sądu pytającego o nakazanie pozwanej agencji złożenia oświadczenia woli o zawarciu kolejnej umowy dzierżawy (przedłużeniu łączącego strony umowy stosunku dzierżawy) do 30 grudnia 2022 r., a także ewentualnie o ustalenie, że strony łączą już stosunek dzierżawy na ten okres.

Spór prawny, będący przedmiotem sprawy toczącej się przed sądem pytającym, nie dotyczy zmiany warunków trwającego stosunku dzierżawy, lecz uzgodnienia warunków, na jakich miało dojść do zawarcia kolejnej umowy dzierżawy (przedłużenia stosunku dzierżawy) na kolejne dziesięć lat. Miało do tego dojść w trybie bezprzetargowym, o którym stanowi art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 1491, ze zm.; dalej: u.g.n.r.). Tymczasem kwestionowany art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. normuje postępowanie pozwalające agencji na zmianę trwających stosunków z umów dzierżawy poprzez wprowadzenie do nich postanowienia o możliwości wyłączenia przez agencję 30% areálu dzierżawionych gruntów rolnych. Nie dotyczy natomiast regulacji warunków przyszłych umów dzierżawy. Nie zmienia tego to, że w oświadczeniu skierowanym do dzierżawcy, agencja powoływała się na art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. Oświadczenie oferenta nie może zmienić charakteru prawnego i treści przepisu, z którego wynika norma bezwzględnie wiążąca dla stron stosunku prawnego.

Art. 4 ustawy zmieniającej z 2011 r. nie ma zatem zastosowania do sprawy prowadzonej przez sąd pytający. Konsekwentnie do sprawy tej nie mają zastosowania pozostałe przepisy, będące przedmiotem pytania prawnego sądu, a więc art. 5 ust. 1 oraz art. 12 ustawy zmieniającej z 2011 r. Rozpatrywane pytanie prawne nie spełnia zatem przesłanki funkcjonalnej, a w rezultacie także przesłanki przedmiotowej, wymaganych dla merytorycznego rozpoznania pytania prawnego sądu przez Trybunał Konstytucyjny.

Przedmiotem pytania prawnego nie może być wątpliwość co do zgodności z Konstytucją przepisów, które nie mają związku z konkretną, rozpatrywaną przez sąd pytający sprawą. Przyjęcie odmiennego stanowiska zacierałoby różnice między abstrakcyjną a konkretną kontrolą zgodności z Konstytucją przepisów prawa, inicjowaną w szczególności pytaniem prawnym sądu.

Rozstrzygnięcie zawisłej przed sądem pytającym sprawy jest możliwe przy wykorzystaniu powszechnie przyjętych metod wykładni i reguł wnioskowania prawniczego, na podstawie przepisów, które nie są przedmiotem pytania prawnego. Adekwatny pod tym względem jest w szczególności art. 39 ust. 2 pkt 1 u.g.n.r., zgodnie z którym umowę dzierżawy zawiera się bez przeprowadzenia przetargu, jeżeli dotychczasowy dzierżawca złożył agencji oświadczenie o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach



uzgodnionych z agencją. Pomocne w rozstrzygnięciu przedmiotowej sprawy może być także orzecznictwo dotyczące przedłużenia stosunku dzierżawy gruntów rolnych dzierżawionych od agencji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 24 marca 2010 r., sygn. akt V CSK 289/09, Lex nr 585903).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.