

Sygn. akt

odpis postanowienia

POSTANOWIENIE

Dnia 30 czerwca 2015 roku

Sąd Okręgowy w Elblągu Wydział I Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: SSO Dorota Zientara

Protokolant: stażysta Joanna Semkiw

po rozpoznaniu w dniu 18 czerwca 2015 r. w Elblągu

na rozprawie

sprawy z powództwa Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie

przeciwko T N

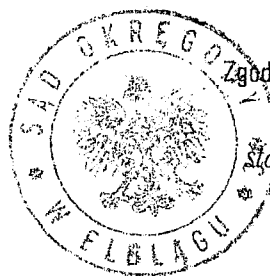
o zapłatę

postanawia:

zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym następującej treści:

czy art. 39 b Ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1187) jest zgodny z art. 2, 32 ust. 1 i 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Na oryginale właściwe podpisy,



Zgodność z oryginałem stwierdzam

2015-06-18

stażysta Joanna Semkiw

odpis postanowienia

Sygn. akt

POSTANOWIENIE

Dnia 30 czerwca 2015 roku

Sąd Okręgowy w Elblągu Wydział I Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: SSO Dorota Zientara

Protokolant: stażysta Joanna Semkiw

po rozpoznaniu w dniu 18 czerwca 2015 r. w Elblągu

na rozprawie

sprawy z powództwa Agencji Nieruchomości Rolnych w Warszawie

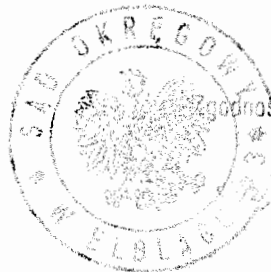
przeciwko T N

o zapłatę

postanawia:

zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym
następującej treści:

czy art. 39 b Ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu
nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1187)
jest zgodny z art. 2, 32 ust. 1 i 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.



Zgodność z oryginałem stwierdzam

2015-06-30

Joanna Semkiw

Uzasadnienie

Powódka Agencja Nieruchomości Rolnych w Warszawie domaga się zasądzenia od pozwanego T N kwoty zł z ustawowymi odsetkami liczonymi od kwoty zł od dnia stycznia 2014 r., od kwoty zł od dnia lutego 2014 r., od kwoty zł od dnia stycznia 2014 r., od kwoty zł od dnia lutego 2014 r. do dnia zapłaty oraz kosztów procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu żądania wskazała, że pozwany na podstawie umów dzierżawy z dnia października 1994 r, dzierżawił nieruchomości rolne położone w gminie Z o powierzchni ha. Umowy dzierżawy wygasły z dniem października 2004 r., mimo tego pozwany nie wydał nieruchomości. Powódka wystąpiła do tutejszego Sądu Okręgowego z pozwem o wydanie nieruchomości, sprawę zarejestrowano pod sygnaturą , obecnie postępowanie toczy się pod sygnaturą W dniu marca 2013 r. pozwany przekazał sporne nieruchomości w posiadanie O S. A. w K Wyrokiem z dnia maja 2013 r. Sąd Okręgowy w Elblągu nakazał pozwanemu wydanie nieruchomości. Wyrok ten nie jest prawomocny. Powódka podniosła, że od dnia października 2004 r. pozwany posiadał nieruchomości w złej wierze, w konsekwencji za okres od stycznia 2012 r. do grudnia 2012 r. naliczyła wynagrodzenie za bezumowne użytkowanie w kwocie zł. Naliczono także wynagrodzenie za bezumowne korzystanie za okres od stycznia do marca 2013 r. w kwocie zł. Jako podstawę wyliczenia należności wskazano art. 39 b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Na kwotę dochodzoną pozwem składa się również uiszczony przez powódkę za 2012 r. i I kwartał 2013 r. podatek rolny i podatek od nieruchomości w kwocie zł.

Nakazem zapłaty z dnia marca 2014 r. powództwo uwzględniono w całości.

W ustawowym terminie pozwany T N wniósł sprzeciw od tego nakazu, domagając się oddalenia powództwa. W uzasadnieniu swego stanowiska wskazał, że dla wyniku niniejszej sprawy pierwszorzędne znaczenie ma rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny kwestii zgodności z Ustawą Zasadniczą przepisu art. 39 b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, wskazanego przez powódkę jako podstawa prawna roszczenia. Zdaniem pozwanego przepis ten jest niekonstytucyjny, a zatem nie może stanowić podstawy naliczenia wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości.

Oparcie rozstrzygnięcia na przepisach ogólnych, zawartych w kodeksie cywilnym, winno w jego ocenie skutkować oddaleniem roszczenia w zasadniczej części, ponieważ zapłacił powódce wynagrodzenie za korzystanie z nieruchomości w wysokości jednokrotności stawki czynszu, naliczanej do grudnia 2011 r., powiększonej o 25 %.

Pozwany wskazał dalej, że sporna pozostaje podstawa żądania przez powódkę zwrotu uiszczzonego przez nią podatku od nieruchomości. Podstawa taka nie wynika w szczególności z art. 39 b ust. 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa, nie wynika ona z art. 224 i nast. kc, nie jest to również nienależne świadczenie w rozumieniu art. 410 kc. W ocenie pozwanego wyłączone jest stosowanie w takiej sytuacji art. 405 kc.

Dodatkowo pozwany podniósł, że sporny jest obszar nieruchomości, które według twierdzenia powódki miały pozostawać w jego posiadaniu, wskazał także na częściowe przedawnienie roszczenia.

W sprzeciwie wniósł nadto o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego: czy art. 39b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa jest zgodny z:

- art. 2 i art. 32 Konstytucji z 1997 r. w zakresie, w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady proporcjonalności i praworzędności rozumianej w sposób materialny oraz zasady zaufania obywateli do państwa a także równego traktowania i braku dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny,
- art. 64 ust. 2 Konstytucji z 1997 r. w takim zakresie , w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady równej dla wszystkich ochrony prawnej, gdy naruszenie to przejawia się w postawieniu w uprzywilejowanej sytuacji Skarbu Państwa,
- art. 2 w zw. z art. 64 ust. 1-2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji z 1997 r. w takim zakresie, w jakim dokonano w art. 39 b ust. 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa naruszenia zasady przysługiwania każdemu obywatelowi praw majątkowych i zasady dotyczącej równej dla wszystkich ochrony tych praw w sytuacji, gdy ustawodawca wyłączył możliwość po stronie samoistnego posiadacza żądania zwrotu nakładów koniecznych, poczynionych na zajmowanej nieruchomości Skarbu Państwa.

Postanowieniem z dnia 30 czerwca 2015 r. zwrócono się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym następującej treści: czy art. 39 b Ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1187) jest zgodny z art. 2, 32 ust. 1 i 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 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. Analogiczną regulację zawiera

art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 102, poz. 643).

Powódka - Agencja Nieruchomości Rolnych w Warszawie przedstawiła tutejszemu Sądowi do rozstrzygnięcia spór, w którym podstawą prawną roszczeń jest m. in. art. 39 b Ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (j. t. Dz. U z 2012 r., poz. 1187), zgodnie z którym osoba władająca nieruchomością wchodzącą w skład Zasobu bez tytułu prawnego jest zobowiązana do zapłaty na rzecz Agencji wynagrodzenia za korzystanie z tej nieruchomości w wysokości stanowiącej 5-krotność wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Wysokość wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 1, ustala się na dzień, w którym Agencja zażądała zwrotu nieruchomości. Do roszczenia o wynagrodzenie za korzystanie bez tytułu prawnego z nieruchomości Zasobu nie stosuje się przepisów art. 224-231 Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 229 kc.

Ze względów, które zostaną przedstawione poniżej, w ocenie Sądu Okręgowego w Elblągu, przepis ten jest niezgodny z art. 2, 32 ust. 1 i 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Od oceny tego zarzutu, co należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, zależy rozstrzygnięcie niniejszej sprawy. W tym kontekście zauważyć należy, że zgodnie z ugruntowanymi poglądami, sąd rozpoznając sprawę nie może odmówić zastosowania przepisu ustawy z powodu jego niezgodności z Konstytucją; jeżeli powźmie poważne wątpliwości w tym zakresie, powinien zwrócić się z odpowiednim pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC rok 2005, Nr 4, poz. 71, str. 91).

Z uwagi na całkowicie odmienny sposób uregulowania zasad ustalania należności z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości w ustawie o

gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa i w kodeksie cywilnym, odpowiedź na wskazane wyżej pytanie będzie miała zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. W wypadku stwierdzenia niekonstytucyjności wskazanej normy, dochodzenie roszczeń z tytułu wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości oparte może być jedynie o przepisy ogólne, zawarte w kodeksie cywilnym. Spełniony jest zatem warunek wystąpienia z pytaniem prawnym, przewidziany w art. 193 Konstytucji i w art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W myśl art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Zgodnie z ugruntowanymi poglądami, przyjmuje się, że zasadami konstytuującymi demokratyczne państwo prawne w Polsce są m. in. zasada proporcjonalności i zasada zaufania obywateli do państwa.

Państwo prawne opiera się na założeniu racjonalności prawodawcy, a warunkiem koniecznym realizacji tego założenia jest przestrzeganie proporcjonalności w procesie stanowienia prawa (orz. z 31.1.1996 r., K 9/95, OTK 1996, Nr 1, poz. 2). Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału wynika, że z zasady proporcjonalności wypływa przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana, oraz nakaz kształtowania danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych skutków, a także wymóg zachowania proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami względnie niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywateli (por. orz. z 26.4.1995 r., K 11/94, OTK 1995, Nr 1, poz. 12). Z tym stanowiskiem Trybunału korespondują poglądy nauki prawa, wedle których w działalności organów prawodawczych powinno się respektować tzw. wymaganie proporcjonalności, co oznacza, że spośród możliwych środków oddziaływania należy wybierać środki skuteczne dla osiągnięcia celów założonych, a zarazem możliwie najmniej uciążliwe dla

podmiotów, wobec których mają być zastosowane lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu.

Z zasadą zaufania obywateli do państwa, a tym samym i prawa przez nie stanowionego wiąże się zasada bezpieczeństwa prawnego obywateli. Jak stwierdził Trybunał „(...) zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą” (wyrok TK z 14.6.2000 r., P 3/00, OTK 2000, Nr 5, poz. 138). Nie ulega wątpliwości, że zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, winna być wprowadzana z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniego *vacatio legis*, co umożliwia zainteresowanym przystosowanie się do nowej sytuacji prawnej. Ustawodawca nie może w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm. Poddanie wcześniej na innej podstawie ustawowej ukształtowanych stosunków prawnych działaniu nowego i bardziej niekorzystnego dla obywateli prawa pozostaje w sprzeczności z Konstytucją wówczas, kiedy tego rodzaju konstrukcja prawna rażąco osłabia zaufanie obywatela do prawa, nie rekompensując tego skutku konieczną ochroną innych, konstytucyjnie uznawanych wartości (por. np. orz. z 19.3.2007 r., K 47/05, OTK 2007, Nr 3A, poz. 27; orz. z 5.10.2010 r., K 16/08, OTK 2010, Nr 8A, poz. 72).

W myśl art. 32 ust. 1 wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32. ust. 2). Zasadę równości wyrażoną w przywołanej normie rozumieć należy w ten sposób, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu,

mają być traktowane równo. A więc według równej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących, jak i faworyzujących.

Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących kryteriach.

„Kryteria te muszą mieć:

- po pierwsze, charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści, czyli wprowadzane zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony,
- po drugie, kryteria te muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych,
- po trzecie, kryteria te muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (...)” (wyr. z 16.12.1997 r., K 8/97, OTK 1997, Nr 5-6, poz. 70, s. 553-554).

Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy, który stwierdził, iż „od zasady równości Konstytucja RP nie zna żadnych odstępstw i wyjątków. Nie zawsze jednak odmienne potraktowanie stanowi o braku równości i o dyskryminacji. Ocena zróżnicowania sytuacji podmiotów zawsze wynika z ustalenia, czy zróżnicowaniu temu można przypisać uzasadniony charakter. Zróżnicowanie jest uzasadnione, jeśli pozostaje w związku bezpośrednim z celem przepisów, waga interesu, dla którego zróżnicowanie jest wprowadzone pozostaje w proporcji do interesów naruszanych, zróżnicowanie nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom” (wyrok z 5.5.2010 r., I PK 201/09, Legalis).

W myśl art. 64 ust. 2 własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.

Zasada równej dla wszystkich ochrony prawnej w płaszczyźnie podmiotowej oznacza zakaz różnicowania intensywności ochrony pomiędzy podmiotami prawa prywatnego, osobami fizycznymi, podmiotami prawa publicznego czy też państwem. Zróznicowanie regulacji środków i zakresu ochrony praw może być natomiast konsekwencją związania podmiotów publicznych, a w szczególności państwowych, normami konstytucyjnymi, które nie odnoszą się do osób prywatnych (tak Trybunał konstytucyjny w wyroku z 31.1.2001 r., P 4/99, OTK 2001, Nr 1, poz. 5).

Przywołane wyżej normy Konstytucji i wynikające z nich zasady, konkretyzują elementarne zasady stanowienia prawa. Ich naruszenie w procesie legislacji winno skutkować stwierdzeniem niekonstytucyjności aktu prawnego lub jego części.

Podstawowa regulacja, dotycząca ochrony prawa własności zawarta jest w art. 222 kc i następnych. Roszczeniami składającymi się na tę ochronę, przysługującymi właścicielowi, są przede wszystkim roszczenia windykacyjne (art. 222 § 1 k.c.) i negatoryjne (art. 222 § 2 k.c.) Zgodnie z kolejnymi przepisami kodeksy, jeśli samo roszczenie windykacyjne nie zapewni właścicielowi pokrycia strat poniesionych w okresie, kiedy był pozbawiony władztwa nad rzeczą, wyrównania strat może dochodzić za pomocą tzw. roszczeń uzupełniających. Ich treścią jest możliwość żądania od posiadacza stosownego wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy, zwrotu pożytków lub ich równowartości oraz odszkodowania za szkodę spowodowaną zużyciem rzeczy, jej pogorszeniem lub utratą. Przepisy art. 224 § 2 i art. 225 k.c. wyłączają w zakresie przewidzianych w nich roszczeń inne podstawy odpowiedzialności posiadacza względem właściciela (por. T. Dybowski, *Ochrona własności...*, s. 175 i n.; J. Ignatowicz (w:) *Komentarz*, t. I, 1972, s. 600; S. Wójcik (w:) *System prawa cywilnego*, t. II, 1977, s. 511 i n.; wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2000 r., IV CKN 1159/00, Lex nr 52472; z dnia 11 grudnia 2009 r., V CSK 175/09, Lex nr 688048).

Powstanie i zakres roszczeń uzupełniających zależy od tego, czy posiadacz samoistny jest w dobrej, czy złej wierze. W warunkach niniejszej sprawy, w wypadku wyeliminowania z porządku prawnego art. 39 b ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie miałyby regulacje dotyczące roszczeń przysługujących właścicielowi przeciwko posiadaczowi w złej wierze, taką bowiem legitymował się pozwany posiadając bez tytułu prawnego sporne nieruchomości.

Zgodnie z art. 224 § 2 kc od chwili, w której samoistny posiadacz w dobrej wierze dowiedział się o wytoczeniu przeciwko niemu powództwa o wydanie rzeczy, jest on obowiązany do wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy i jest odpowiedzialny za jej zużycie, pogorszenie lub utratę, chyba że pogorszenie lub utrata nastąpiła bez jego winy. Obowiązany jest zwrócić pobrane od powyższej chwili pożytki, których nie zużył, jak również uiścić wartość tych, które zużył. W myśl art. 225 kc obowiązki samoistnego posiadacza w złej wierze względem właściciela są takie same jak obowiązki samoistnego posiadacza w dobrej wierze od chwili, w której ten dowiedział się o wytoczeniu przeciwko niemu powództwa o wydanie rzeczy. Jednakże samoistny posiadacz w złej wierze obowiązany jest nadto zwrócić wartość pożytków, których z powodu złej gospodarki nie uzyskał, oraz jest odpowiedzialny za pogorszenie i utratę rzeczy, chyba że rzecz uległaby pogorszeniu lub utracie także wtedy, gdyby znajdowała się w posiadaniu uprawnionego.

Na wynagrodzenie za korzystanie z rzeczy składa się to wszystko, co właściciel mógłby uzyskać, gdyby ją oddał do korzystania na podstawie określonego stosunku prawnego (np. najmu, dzierżawy). O wysokości należnego właścicielowi wynagrodzenia z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości decydują stawki rynkowe za korzystanie z danego rodzaju rzeczy w określonych warunkach i czas posiadania rzeczy przez adresata roszczenia (tak np.: Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 kwietnia 2000 r., IV CKN 5/00, Lex 52680).

Uwzględniając przywołaną wyżej regulację prawną i wypracowane na jej tle poglądy wskazać należy, że ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w sposób uprzywilejowany traktuje Skarb Państwa, ponieważ gwarantuje jemu wynagrodzenie stanowiące pięciokrotność stawki określonej w ust. 1 art. 39 b tej ustawy, co w warunkach niniejszej sprawy stanowi prawie dziewięciokrotność stawki rynkowej.

Pomijając kwestię zwielokrotnienia wynagrodzenia, już sam sposób określenia stawki wyjściowej w ocenie Sądu budzi wątpliwości co do zgodności z Konstytucją. Ustawodawca nie odwołał się do stawek rynkowych, a zatem kategorii obiektywnej, a do wywoławczej wysokości czynszu, a zatem wartości ustalonej przez samego zainteresowanego. Jak wskazano wyżej, w wypadku roszczeń uzupełniających przewidzianych w art. 224, 225 kc, podstawą wyliczenia wynagrodzenia są stawki rynkowe. W tym miejscu podkreślić trzeba, że stawki wywoławcze czynszów dzierżawnych, ustalanych przez powódkę są znacznie wyższe niż czynsze rynkowe. W warunkach obrotu wolnorynkowego często mamy do czynienia z dzierżawami beczynszowymi – nieruchomości wydzierżawiane są jedynie w zamian za uiszczanie podatków (tabela 4, k. 306, 307 akt – opinia biegłego).

W świetle ogólnych unormowań odszkodowawczych uznać należy, że przepis art. 39 b ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa ma charakter represyjny; rozważyć należałoby w tym kontekście, czy nie doszło do przekroczenia granic proporcjonalności stosowanych sankcji w szczególności, że przepis wprowadza automatyzm ustalania należności, nie uwzględniający indywidualnej sytuacji podmiotu niepodporządkowującego się obowiązkowi zwrotu nieruchomości na rzecz właściciela. Twierdzenie, iż doszło do naruszenia wskazanej wyżej zasady znajduje uzasadnienie w treści opinii biegłego. Wedle wyliczeń opartych na kwestionowanej normie, wynagrodzenie należne powódce za okres od stycznia 2012 r. do marca 2013 r. wynosi

zł, w wypadku ustalenia tego wynagrodzenia w oparciu o stawki wolnorynkowe wynagrodzenie to odpowiada kwocie zł.

W uzasadnieniu do projektu 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), mocą której dodano m. in. analizowany art. 39b, nie wskazuje się motywów wprowadzenia tego przepisu, brak jest również uzasadnienia dla wprowadzenia wynagrodzenia w takiej, a nie innej wielokrotności czynszu wywoławczego.

Domyślać można się oczywiście, że intencją ustawodawcy było wyeliminowanie sytuacji analogicznych, jak w niniejszej sprawie, gdzie pozwany od ponad 10 lat włada bez tytułu prawnego nieruchomościami Skarbu Państwa o powierzchni ponad 800 ha, czerpiąc z tego tytułu bliżej nie określone, choć zapewne istotne, korzyści materialne. Nałożenie obowiązku uiszczania wynagrodzenia na zasadach określonych w art. 39 b miało zapewne proceder taki uczynić nieopłacalnym, zmuszając nieuprawnionego posiadacza do zwrotu nieruchomości. Taką argumentację zmian ustawowych przedstawiono w uzasadnieniu do projektu zmiany art. 39 b (Ustawa o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Nr druku: 1925 Sejm RP VII kadencji). We wskazanym projekcie przewidziano zwiększenie wysokości wynagrodzenia przysługującego Agencji z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa z 5-krotności do 20-krotności wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Regulacja ta według założeń projektodawcy miała przeciwdziałać zjawisku bezumownego użytkowania nieruchomości. Projektowana zmiana dotychczas nie została uchwalona.

W ocenie Sądu kwestionowany przepis ma stanowić remedium na patologiczną sytuację stworzoną wskutek wprowadzenia uprawnienia do otrzymania dopłat bezpośrednich dla posiadaczy gruntów, w tym dla osób nie legitymujących się

tytułem prawnym do posiadania (obecnie art. 7 Ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego). To właśnie możliwość uzyskania dopłat bezpośrednich, dopłat ONW czy innego wsparcia (np.: z Programu rolnośrodowiskowego) prowokuje do odmowy zwrotu nieruchomości pomimo braku tytułu prawnego do ich posiadania. Pozbawienie prawa do wskazanych świadczeń zapewne rozwiązałoby problem zwrotu nieruchomości.

Przytoczone wyżej założenia, jakimi kierował się ustawodawca, wprowadzając do porządku prawnego art. 39 b, nie usprawiedliwiają w dostateczny sposób odejścia od konstytucyjnych zasad określonych w art. 32 ust. 1 i 64 ust. 2 Ustawy Zasadniczej.

Na marginesie jedynie wskazać należy, że preferencyjny sposób ochrony interesów Skarbu Państwa był właściwy dla systemu prawnego, obowiązującego w Polsce przed zmianami ustrojowymi.

Podobną regulację do kwestionowanej, przewidywał art. 17 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. prawo lokalowe (j. t. Dz. U. z 1987 r., nr 30, poz. 165), wedle którego osoby korzystające bez tytułu prawnego z lokalu, do którego miałyby zastosowanie stawki czynszu określone przez Radę Ministrów, miały opłacać wynagrodzenie miesięczne według tych stawek podwyższonych o 200%. Regulacji tej nie powtórzono już w art. 34 Ustawy z dnia z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (j. t. Dz. U. z 1998 r, nr 120, poz.787) ani też w art. 18 Ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, wedle którego co do zasady, osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie odpowiadające wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Jeżeli odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać od osoby, o której mowa w ust. 1, odszkodowania uzupełniającego. Obecnie zatem właścicielowi lokalu

zajmowanego bez tytułu prawnego przysługuje odszkodowanie w wysokości ustalonej na zasadach ogólnych.

Przywołany przykład wskazuje na kierunek zmian ustawowych, który ustawodawca dotychczas - co do zasady - respektuje.

Wskazać należy nadto, że analizowany przepis wprowadzony został do porządku prawnego Ustawą 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). Zgodnie z art. 12 tej ustawy weszła ona w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. W ocenie Sądu, miesięczny okres *vacatio legis*, przy uwzględnieniu zakresu wprowadzonych zmian, jest zbyt krótki i może podważać zaufanie do obywateli do państwa. W odniesieniu do art. 39 b podkreślić należy, że zmianę wprowadzono późną jesienią, a zatem w okresie, kiedy w rolnictwie zwykle poniesione już są przynajmniej w części nakłady na produkcję w kolejnym roku. Równocześnie wskazaną normą pozbawiono posiadacza możliwości dochodzenia roszczeń przewidzianych w art. 226 kc. Z tych względów w ocenie Sądu mogło dojść do podważenia zaufania obywateli do Państwa, a zatem naruszenia zasady z art. 2 Konstytucji. Problematyka dopuszczalności pozbawienia roszczeń z art. 226 kc leży poza zakresem pytania, ponieważ nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Należy zwrócić wreszcie uwagę na niespójność logiczną analizowanego przepisu. Jak wskazano wyżej wysokość wynagrodzenia ustala się w niej na 5-krotność wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Zupełnie niezrozumiałe jest założenie ustawodawcy, że po przeprowadzeniu przetargu należny czynsz odpowiadałby stawce wywoławczej. Przetarg może okazać się bowiem bezskuteczny z uwagi na brak zainteresowanych dzierżawą. Stanie się tak w szczególności, gdy stawka wywoławcza będzie zbyt wysoka, w stosunku do wartości rynkowych.

Równocześnie jednak nie można wykluczyć, że należny czynsz może zostać wylicytowany na znacznie wyższym poziomie niż stawka wywoławcza. Zestawienie w badanej normie stawki wywoławczej czynszu ze stawką należną po przeprowadzeniu przetargu jest nielogiczne, prowadzi do wątpliwości interpretacyjnych, narusza zasady przyzwoitej legislacji.

W ocenie Sądu przesłanki, dla których wprowadzono art. 39b, nie usprawiedliwiają pozostawienia analizowanej normy w porządku prawnym wobec kolizji z art. 2, 32 ust. 1 i 64 ust. 2 Konstytucji. Brak jest dostatecznie uzasadnionych względów, dla których interes Skarbu Państwa miałby być chroniony w sposób istotnie silniejszy niż każdego innego właściciela. Tego rodzaju rozwiązania, stosowane w przeszłości, pozostają w kolizji ze współczesnymi, podstawowymi normami ustrojowymi. W stosunkach pomiędzy pozostałymi właścicielami nieruchomości, w tym gruntów rolnych, obowiązują zwykłe, przewidziane przepisami kodeksu cywilnego, zasady ustalania wynagrodzenia za bezumowne korzystanie. W ocenie Sądu, ochrona praw właściciela - także Skarbu Państwa - jaką przewidują przepisy kodeksu cywilnego, jest wystarczająca.

Mając na uwadze powyższe, należało zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie jak w sentencji postanowienia.



Zgoda z oryginałem stwierdzam

2015-08-31

stażysta Joanna Semkiw