Sygn. akt

P O S T A N O W I E N I E

Dnia 22 września 2016r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu, XII Wydział Cywilny
w składzie następującym:

Przewodniczący - Sędzia SO Jacek Musielak

po rozpoznaniu w dniu 22 września 2016r. w Poznaniu, na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa R Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W
przeciwko Agencji Nieruchomości Rolnych – Oddział Terenowy w P

o nakazanie złożenia oświadczenia woli

postanawia:

na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytanie prawne:

Czy przepisy ustawy z dn. 16.9.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 233 z 2011 r. poz. 1832) są zgodne z treścią następujących przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - art. 2, art. 20, art. 21 ust.1 i 2 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 , art. 22; art. 31 ust. 3; art. 32 ust.1 i 2, w szczególności zaś:
1. czy art. 4 ust. 1 do 15 ustawy z dn. 16.9.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 21 ust.1 i 2 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 , art. 22;; art. 31 ust. 3; art. 32 ust.1 i 2, Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2. czy art. 5 ust. 1 do 3 ustawy z dn. 16.9.2011 r. o zmianie ustawy o

gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 21 ust.1 i 2 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 , art. 22;; art. 31 ust. 3; art. 32 ust.1 i 2, Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
3. czy art. 12 ustawy z dn. 16.9.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?

SSO Jacek Musielak

Uzasadnienie

W niniejszym procesie powódka R Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedziba w W pozwała Agencję Nieruchomości Rolnych - Oddział Terenowy w P wnosząc o nakazanie pozwanej złożenia oświadczenia woli o przedłużeniu łączącej strony umowy dzierżawy nr z dnia grudnia 1992r. (w brzmieniu ustalonym na mocy aneksu nr z dnia lutego 2004r.) „O " o 10 lat, to jest do dnia grudnia 2022r.
W pozwie zawarto również żądanie ewentualne – o ustalenie, że strony łączy umowa dzierżawy określona wyżej do dnia grudnia 2022r.
Pozwana wniosła o oddalenie powództwa.

Bezsporna jest w sprawie okoliczność, iż Agencja Nieruchomości Rolnych (poprzednio Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa) oddała powódce w posiadanie, w trybie przetargowym, nieruchomości do odpłatnego korzystania (dzierżawy), którą to formę reguluje rozdział 8 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Powódka po przetargu z dnia .11.1992r. (k. 126-133) zawarła z pozwaną umowę dzierżawy gruntów i obiektów w dniu .12.1992r. Przedmiotem zawartych umów dzierżawy były zorganizowane części byłego Państwowego Gospodarstwa Rolnego w S i B z obowiązkiem

Umowy dzierżawy były przedłużane i aktualizowane w formie aneksów. Najistotniejszy z nich – ustalający treść umowy stron był aneks z dnia lutego 2004r. nr (k. 18 – 24 akt).
Powódka w 2004r. zawarła także z pozwaną umowę dzierżawy dotyczącą

innych gruntów (umowa nr R - ha), która nie jest przedmiotem niniejszego procesu.

Powódka na podstawie umów dzierżawy zawartych z Agencją Nieruchomości Rolnych (pierwotnie w trybie przetargu) weszła w posiadanie gruntów rolnych Skarbu Państwa o pow. ponad ha użytków rolnych, w tym w ramach umowy dzierżawy nr z dnia .12.1992 r. ha położonych w miejscowości W , gm. S pow. , których dot. spór.

Z przedmiotu umów dzierżawy pozwana już wcześniej wyłączyła powódce część działek o pow. ha, tak że aktualnie w posiadaniu powódki są działki o łącznej powierzchni ha a w tym użytków rolnych (UR).

Stosownie do art. 38. Ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa mienie wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa może być wydzierżawiane lub wynajmowane osobom fizycznym lub prawnym, na zasadach kodeksu cywilnego, z zastrzeżeniem art 38a, po przeprowadzeniu przetargu ofert pisemnych lub publicznego przetargu ustnego, przy czym przetargu nie stosuje się, jeżeli dotychczasowy dzierżawca złożył Agencji oświadczenie o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach uzgodnionych z Agencją, z tym że czynsz nie może być niższy niż dotychczasowy. Powódka zawarła w 1992 r. z pozwaną Agencją pierwszą umowę dzierżawy (O) oraz pochodną do niej umowę tzw. wykupu majątku około dzierżawnego.

Przed końcem okresu obowiązywania umowy dzierżawy nr z dnia .12.1992, który upływał .12.2012 r. powódka, powołując się na uprawnienia wynikające z zapisu umownego, to jest w oparciu o par. 3 ust.1 umowy stron, złożyła pozwanej z zachowaniem odpowiedniego terminu, pisemną ofertę przedłużenia umowy dzierżawy.

Pozwana Agencja pismem z kwietnia 2012r. zawiadomiła powódkę (k.344), że z tej umowy dzierżawy zostaną wyłączone konkretne działki o powierzchni hektara, stanowiące 30 % użytków rolnych dzierżawionych przez powódkę i powołała się na art. 4 ust 1 ustawy z dnia 16 września 2011r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1382 z dnia 02 listopada 2011r.).
Powódka w odpowiedzi na stanowisko pozwanej Agencji złożyła swoją propozycję wyłączenia 30% gruntu wskazujące inne konkretne działki, lecz propozycja ta została zignorowana przez Agencję, która później uznała, że powódka odrzuciła zaproponowane zmiany – stosownie do art. 4 ustęp 3 i 4 powołanej ustawy.

Powierzchnia łączna gruntów (z dwóch umów dzierżawy)

dzierżawionych przez powódkę od pozwanej Agencji Nieruchomości Rolnych na dzień .12.2011 r. (dzień wejścia w życie tej ustawy) wynosiła więcej niż ha użytków rolnych, co oznacza, że została zakwalifikowana do tych wyłączeń, o których stanowi art. 4 ustęp 1 powołanej ustawy, albowiem po wyłączeniu kolejnych 30% powierzchnia przekraczałaby graniczną powierzchnię 300 ha określoną w art. 5 ust 1 pkt 1 przedmiotowej ustawy.

Po otrzymaniu oferty pozwana podjęła działania faktyczne (lustracja), poczytywane przez powódkę jako aprobujące złożoną ofertę. Mimo, iż wynik lustracji był pozytywny to pozwana nie wdrożyła procedury uzgadniania istotnych postanowień umowy.

Żądanie pozwu zawiera się w tym, że powódka wnosi o zobowiązanie pozwanej do złożenia oświadczenia woli o przedłużeniu umowy dzierżawy nr z dnia .12.1992 (w brzmieniu ustalonym na mocy aneksu nr z dnia .2.2004 r.) dot. „O " o 10 lat ewentualnie o ustalenie, że umowy (dzierżawy) wiąże strony.

Powódka na poparcie swoich tez wskazała m. in. zapisy umowne – dowodząc, iż z treści umowy dzierżawy zawartej pomiędzy Powódką a Agencją Nieruchomości Rolnych, wynikał obowiązek jej przedłużenia na dalsze 10 lat, na warunkach złożonej pozwanej przez powódkę oferty z dnia kwietnia 2012 r. Powódka wskazuje, iż kierowała się zasadami sformułowanymi w par. 3 ust. 1 zdanie drugie tekstu jednolitego umowy zawartymi w § 2. aneksu nr z dnia .2.2004 r. do umowy dzierżawy nieruchomości rolnej „O " zawartej w dniu .12.1992 r. (k.19).

Powódka utrzymuje, ze złożona przez nią pozwanej oferta z dnia .4.2012 r. zawierała wszystkie istotne postanowienia, o których mowa w § 3 ust. 1 zdanie drugie umowy dzierżawy zatem zobowiązywała pozwaną do przedłużenia umowy dzierżawy, bowiem brak ustosunkowania się do treści oferty świadczyć miało o jej przyjęciu, tym bardziej w kontekście dotychczasowej praktyki oraz jednoznacznych zapewnień personelu pozwanej. Z kolei pozwana Agencja powołuje się na art. 4 i 5 ustawy z 16 września 2011r.

Powódka wnosząc o ustalenie, ewentualnie zobowiązanie pozwanej do złożenia oświadczenia woli, podnosi jednocześnie, iż nowelizacja z dnia 16.09.2011 r. (Dz. U. nr 233 z 2011 r. poz. 1382) ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa obowiązująca od 3 grudnia 2011 r. obligując pozwaną do określonego zachowania wbrew treści łączącej strony umowy narusza tym samym podstawowe normy i zasady prawne, w tym zawarte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powódka wskazuje, że

znowelizowane przepisy znajdujące zastosowanie do jej sytuacji są wadliwie sformułowane, godzą w jej interesy i skutkują naruszeniem nabytych uprawnień i bezpośrednio zagrażają bytowi prowadzonego gospodarstwa rolnego.

Wprowadzone ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U 2011, Nr 233, poz. 1382) przepisy art. 4 i 5 dają Agencji Nieruchomości Rolnych (Skarbowi Państwa) instrumenty do jednostronnego kształtowania stosunków prawnych powstałych jeszcze przed wejściem w życie wzmiankowanych znowelizowanych przepisów. Pozwana Agencja ma uprawnienia do przymuszania dzierżawców do wyłączenia z zawartych przed wejściem w życie ustawy umów dzierżawy 30% użytków rolnych pod groźbą pozbawienia uprawnień umownych (np. do nabycia w trybie pierwszeństwa dzierżawionych gruntów lub pozbawienia prawa do przedłużenia umowy dzierżawy).

Wskutek wzmiankowanej nowelizacji ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa pozwana Agencja żądała wyłączenia jeszcze dodatkowo, poza wcześniej już odłączonymi 36%, dodatkowo 30% z pozostałego areału gruntów oraz poza tym limitem, dodatkowo, ok 300 ha dla byłego właściciela. Powódce pozostałoby w dzierżawie ok. 100 ha i to najgorszych gruntów, przy czym pozostaliby wszyscy pracownicy, niepotrzebne budynki i budowle oraz park maszynowy na wyrost.

Powódka zarzuca, iż praktyka taka jest niezgodna zarówno z Ustawą Zasadniczą (Konstytucją RP) jak i podstawowymi zasadami polskiego prawodawstwa jak i przepisami unijnymi – np. Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wartości. Powódka wskazuje też, że prawodawca poprzez nowelizację ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa naruszył następujące zasady prawne:

1. reguły prawidłowej legislacji i porządku prawnego,
2. zasadę ochrony praw nabytych,
3. zasadę niedziałania prawa wstecz ,
4. zasadę równości wobec prawa,
5. zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej,
6. zasadę gospodarstwa rodzinnego jako podstawy ustroju rolnego.

Sąd, po przeanalizowaniu argumentów powódki odnoszących się do skutków wynikających ze znowelizowanej ustawy uznał, iż trudno całkowicie odmówić tym argumentom racji, gdyż przedmiotowa ustawa wpływająca na bardzo szczegółowe zagadnienia z dziedziny gospodarowania nieruchomościami rolnymi nie uwzględniła w swoich rozstrzygnięciach

podstawowych kwestii wpływających w znaczący sposób na praktyczne oddziaływanie tych przepisów na sytuację gospodarczą dzierżawców. Jako ilustracja może posłużyć przykład odniesienia np. art 4 przedmiotowej ustawy do konkretnych zapisów obowiązującej pozwaną umowy dzierżawy.
„Art. 4. 1. Jeżeli umowa dzierżawy zawarta przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przedmiotem której są nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie zawiera postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w art. 38 ust. 1a ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, Agencja Nieruchomości Rolnych, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przedstawi dzierżawcom, w formie pisemnego zawiadomienia, propozycję dokonania zmian tej umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy."

Powyższe określenie jest w dużym stopniu nieprecyzyjne. Wystarczy wskazać, iż powódka w umowie dzierżawy na O wg aneksu z dnia lutego 2004 r. ustalającego jednolity tekst umowy dzierżawy po wcześniejszych zmianach, w § 3 ust 3 zawarte jest następujące postanowienie:
„3. Strony ustalają, że z przedmiotu umowy mogą zostać wyłączone:

1) grunty o łącznej powierzchni nie większej niż ha (słownie: hektarów, arów, metrów kwadratowych), co stanowi 50% areału objętego niniejszą umową w dniu jej podpisania. ..."

Jak łatwo zauważyć zapis umowy nie zawiera postanowienia o możliwości wyłączenia 30% lecz 50 % areału a zatem, niezależnie od tego czy z tej umowy wyłączono by już wcześniej całe 50% areału, czy też nieco mniej, zgodnie z brzmieniem przepisu Agencja jest zobowiązana przedstawić dzierżawcy propozycję wyłączenia kolejnych 30% użytków rolnych z przedmiotu dzierżawy, przy czym nie wyrażenie na to zgody przez powódkę skutkuje zgodnie z art.4 ust 11 nie stosowaniem art. 29 ust 1 pkt 3 i art. 39 ust 2 pkt 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (chodzi o pozbawienie dzierżawcy prawa pierwszeństwa nabycia gruntu oraz pozbawienie uprawnienia do przedłużenia czasu trwania dzierżawy bez konieczności zastosowania trybu przetargowego), co stanowi bardzo surową sankcję.
W przekonaniu powódki to właśnie treść tego przepisu narusza kilka istotnych reguł i zasad wynikających z Konstytucji RP.

Zdaniem Sądu rozwiązania zawarte w art. 4 ust. 1-15 i art. 5 ust. 1-3 oraz art. 12 ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa naruszają fundamentalne zasady ustrojowe państwa prawnego w tym :

1. zasadę prawidłowej legislacji, w tym konieczności zachowania stosownego okresu vacatio legis
2. zasadę pewności prawa i zaufania do państwa prawa,
3. zasadę równości podmiotów wobec prawa,
4. zasadę zakazu działania prawa wstecz,
5. zasadę ochrony praw nabytych,
6. zasadę dochowania umów,
7. zasadę ochrony własności i wolności prowadzenia działalności gospodarczej,

Stosownie do ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r., (Dz. U. z 2007, Nr 231, poz. 1700), uregulowane zostały zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, w odniesieniu do nieruchomości rolnych. Agencji Nieruchomości Rolnych w imieniu Skarbu Państwa powierzono wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych w stosunku do mienia państwowego; w szczególności Agencja jest upoważniona do:
1) tworzenia oraz poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych;
2) tworzenia warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystaniu potencjału produkcyjnego Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;
3) restrukturyzacji oraz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolnicze;
4) obrotu nieruchomościami i innymi składnikami majątku Skarbu Państwa użytkowanymi na cele rolne;
5) administrowania zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolne;
6) zabezpieczenia majątku Skarbu Państwa;
7) inicjowania prac urządzeniowo-rolnych na gruntach Skarbu Państwa oraz popierania organizowania na gruntach Skarbu Państwa prywatnych gospodarstw rolnych;
8) wykonywania praw z udziałów i akcji w spółkach hodowli roślin uprawnych oraz hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

Agencja Nieruchomości Rolnych w odniesieniu do mienia Skarbu Państwa realizuje następujące cele ustawowe :
1) w pierwszej kolejności sprzedaży mienia w całości lub jego części na zasadach określonych w rozdziale 6 ustawy o g.r.n.s.p.;
2) oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania osobom prawnym lub fizycznym na zasadach określonych w rozdziale 8;
3) wniesienia mienia lub jego części do spółki, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art 5 ust. 6, lub innej spółki prawa handlowego, w której Skarb Państwa lub instytut badawczy posiada większość udziałów lub akcji;

4) oddania na czas oznaczony administratorowi całości lub części mienia w celu gospodarowania, na zasadach określonych w art 25;
5) przekazania w zarząd;
6) zamiany nieruchomości.

Rozdział 8 ustawy o g.n.r.s.p. reguluje kwestie oddania gruntów na czas oznaczony do odpłatnego korzystania - art. 38. stanowi, iż mienie wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa może być wydzierżawiane lub wynajmowane osobom fizycznym lub prawnym, na zasadach Kodeksu cywilnego, z zastrzeżeniem art 38a, po przeprowadzeniu przetargu ofert pisemnych lub publicznego przetargu ustnego. Przetargu nie stosuje się, jeśli dotychczasowy dzierżawca złożył Agencji oświadczenie o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach uzgodnionych z Agencją, z tym że czynsz nie może być niższy niż dotychczasowy.

Oznacza to zaistnienie związanych z tym określonych praw nabytych powódki. Władcze ingerowanie w te uprawnienia i odmienne regulowanie (czy likwidowanie) raz nabytych praw dzierżawcy w trybie ustawy z dnia 16.09.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jest naruszeniem zasad poprawnej legislacji rodzącym konsekwencje faktyczne i prawne stanowiące złamanie podstawowych zasad ustrojowych. Ingerowanie prawodawcy w tę sferę praw nabytych jest dopuszczalne wyłącznie w niezwykle uzasadnionych i ściśle określonych przypadkach i gdy przemawia za tym ważny interes państwowy, społeczny czy publiczny (ratio legis).

Sformułowane w dotychczasowych umowach dzierżawy, rozwiązania prosto korespondują z treścią art. 2 Konstytucji, który stanowi, iż zapewnia się podstawową wolność - jaką jest sprawiedliwość społeczna. Jej ograniczenie może nastąpić jedynie w przypadkach określonych w ustawie i w sposób w niej określony. Z art 14 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wynika, że każdy ma prawo do poszanowania swoich praw i niedyskryminowania z jakiejkolwiek przyczyny. Prawo to stanowi fundament ochrony praw nabytych i nie może zostać zdezawuowane poprzez żadne nadrzędne uregulowania a tym bardziej przez prawo działające wstecz.

W rażącym kontraście do powyższej zasady pozostają więc uregulowania zawarte w art. 4 Ustawy z dnia 16 września 2011 r., o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw:

1. „. Jeżeli umowa dzierżawy zawarta przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przedmiotem której są nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie zawiera

postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w art. 38 ust. la ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, Agencja Nieruchomości Rolnychi w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przedstawi dzierżawcom, w formie pisemnego zawiadomienia, propozycję dokonania zmian tej umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy.

2. Agencja Nieruchomości Rolnych wraz z zawiadomieniem, o którym mowa w ust. 1. przesyła projekt zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 1, określający działki ewidencyjne lub ich części, które proponuje wyłączyć z dzierżawy. Przy doręczaniu zawiadomień stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.
3. W terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, dzierżawca składa Agencji Nieruchomości Rolnych oświadczenie w formie pisemnej o:
   1) przyjęciu zaproponowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmian umowy dzierżawy zawartych w projekcie, o którym mowa w ust. 2, albo
   2) odrzuceniu zaproponowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmian umowy dzierżawy zawartych w projekcie, o którym mowa w ust. 2.
4. W przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia, o którym mowa w ust. 3, uznaje się, że dzierżawca odrzucił zaproponowane przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmiany umowy dzierżawy.
5. W przypadku o którym mowa w ust. 3 pkt I Agencja Nieruchomości Rolnych i dzierżawca niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca od dnia złożenia przez dzierżawcę oświadczenia o przyjęciu zaproponowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmiań umowy dzierżawy dokonują, w formie pisemnej, zmiany tej umowy.
6. Od dnia wydania Agencji Nieruchomości Rolnych nieruchomości wyłączonych z dzierżawy następuje odpowiednie zmniejszenie czynszu dzierżawnego.
7. W przypadku dokonania zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 5, dzierżawcy przysługuje uprawnienie do zakupu całości albo za zgoda Agencji Nieruchomości Rolnych części nieruchomości, która pozostała przedmiotem dzierżawy, na zasadach określonych w ustawie, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z zastosowaniem prawa pierwszeństwa, o którym mowa w art. 29 ustawy, wymienionej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, niezależnie od faktycznego czasu trwania umowy dzierżawy.
   8. Oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu, o którym mowa w ust.7, dzierżawca składa Agencji Nieruchomości Rolnych w formie pisemnej wraz z oświadczeniem o przyjęciu zaproponowanych

przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmian umowy dzierżawy, podając termin, w którym dokona tego zakupu. Termin ten nie może być krótszy niż 3 miesiące od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 5, i dłuższy niż:

1) 2 lata, jeżeli okres, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, upływa nie później niż po 5 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy;

2) 4 lata, jeżeli okres, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, upływa po 5 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy i nie później niż po 10 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy;

3) 6 lat, jeżeli okres, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, upływa później niż po 10 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy.

9. W przypadku przeznaczenia nieruchomości lub jej części na cele nierolnicze w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu uprawnienie do zakupu, o którym mowa w ust. 7, przysługuje po uzyskaniu zgody Agencji Nieruchomości Rolnych.

10. Agencja Nieruchomości Rolnych przeznacza do sprzedaży na zasadach określonych w ustawie, o której mowa w art 1. w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą użytki rolne wyłączone z dzierżawy w wyniku zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 5 - w terminie roku od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy.

11. W przypadkach, o których mowa w ust. 3 pkt 2 i ust. 4, oraz w przypadku niedokonania zmiany umowy dzierżawy zgodnie z ust 5 z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy, nie stosuje się art. 29 ust. 1 pkt 3 i art 39 ust. 2 pkt I ustawy, o której mowa w art. 1.

12. W odniesieniu do nieruchomości rolnych lub ich części, których dzierżawa jest niezbędna do:

1) wykonania obowiązków lub zobowiązań związanych z przyznaną danemu dzierżawcy przed dniem wejścia w tycie niniejszej ustawy pomocą finansową współfinansowaną lub finansowaną z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich lub Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, lub

2) spełnienia warunków przyznania pomocy, o której mowa w pkt 1, jeżeli wniosek o jej przyznanie został złożony przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, oraz wykonania obowiązków lub zobowiązań związanych z tą pomocą po jej przyznaniu

- termin wyłączenia użytków rolnych określa się najwcześniej na dzień następujący po dniu zakończenia przez dzierżawcę wykonywania obowiązków, zobowiązań lub spełnienia warunków, o których mowa w pkt 1i 2.

13. Termin, o którym mowa w ust. 12, określa się na wniosek dzierżawcy składany łącznie z oświadczeniem, o którym mowa w ust 3 pkt 1.
14. Do wniosku, o którym mowa w ust. 13. dzierżawca dołącza dokumenty, wydane przez podmiot przyznający pomoc, potwierdzające spełnienie przesłanek o których mowa w ust. 12. zawierające w szczególności termin złożenia wniosku o przyznanie pomocy lub termin przyznania pomocy oraz wskazanie nieruchomości, ich powierzchni, a także okresu niezbędnego do wykonania obowiązków, zobowiązań lub spełnienia warunków, o których mowa w ust. 12 pkt 1 i 2.
15. Użytki rolne, o których mowa w ust. 12, Agencja Nieruchomości Rolnych przeznacza do sprzedaży na zasadach określonych w ustawie, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą w terminie roku od dnia upływu terminu na ich wyłączenie ."

Dodatkowo ustawa z dnia 16 września 2011 r., o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, w art. 5 wprowadza rozróżnienie sytuacji podmiotów, w zależności od stanu majątkowego, w ten sposób, że:

„1. Przepisów art. 4 nie stosuje się do umów dzierżawy zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, w przypadku gdy:

1) łączna powierzchnia użytków rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa dzierżawiona przez danego dzierżawcę w dniu wejścia wżycie niniejszej ustawy po dokonaniu wyłączenia nie przekraczałaby 300 ha, chyba że dzierżawca złoży do Agencji Nieruchomości Rolnych wniosek o wyłączenie z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, lub

2/ stroną umowy dzierżawy jest spółka, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 6 ustawy, o której mowa w art. 1, lub inna spółka prawa handlowego, w której Skarb Państwa lub instytut badawczy posiada większość udziałów lub akcji.

2. Przy ustalaniu łącznej powierzchni użytków rolnych, o której mowa w ust. 1 pkt 1, będących przedmiotem współposiadania danego dzierżawcy uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych faktycznie przez niego władanych, jeżeli w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia wżycie niniejszej ustawy dzierżawca złoży pisemne oświadczenie, w którym określi łączną powierzchnię użytków rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przez niego dzierżawionych i będących przedmiotem jego faktycznego władania, a w
przypadku gdy nie można ustalić powierzchni nieruchomości rolnych faktycznie władanych przez danego dzierżawcę, uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot

współposiadania.
3. Osoba, która złożyła nieprawdziwe oświadczenie, o którym mowa w ust. 2 podlega odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści:
„Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia". Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań."

Przepis ten nadaje Agencji Nieruchomości Rolnych władczą (jednostronną) kompetencję wobec dzierżawców obwarowaną jeszcze dotkliwymi sankcjami, praktycznie pozostającymi poza jakakolwiek jurysdykcją. Dzierżawcy gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na żądanie Agencji Nieruchomości Rolnych mają obowiązek dokonania zmiany treści obowiązujących ich umów dzierżawy, w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych z przedmiotu dzierżawy. Agencja w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy składa dzierżawcy pisemną propozycję dokonania zmiany wraz z projektem aneksu do umowy dzierżawy określającym działki ewidencyjne lub ich części, których propozycja wyłączenia dotyczy. Natomiast dzierżawca w terminie 3 miesięcy składa oświadczenie w kwestii przyjęcia albo odrzucenia proponowanej zmiany, przy czym w razie upływu tego terminu uznaje się, że dzierżawca propozycji nie przyjął. W przypadku przyjęcia propozycji, strony niezwłocznie, ale nie później niż w terminie 1 miesiąca, podpisują aneks do umowy dzierżawy. Oczywistą konsekwencją wyrażenia zgody na zmianę jest proporcjonalne zmniejszenie czynszu dzierżawnego oraz (odzyskanie) uzyskanie prawa do zakupu całości lub części nieruchomości, która pozostała przedmiotem dzierżawy, na zasadach określonych w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, z możliwością skorzystania z prawa pierwszeństwa, o którym mowa w art. 29 w/w ustawy, bez ograniczeń dotyczących czasu trwania umowy - czyli tych samych uprawnień, które to Dzierżawca posiadał przed zmianami. Oczywiście w dacie zawierania umów dzierżawy, ustawa nie zawierała jeszcze regulacji art 38 ust la, który został wprowadzony w dacie przedmiotowej nowelizacji.

Natomiast następstwem nie wyrażenia przez dzierżawcę zgody na propozycje zmiany umowy dzierżawy jest pozbawienie dzierżawcy prawa pierwszeństwa nabycia gruntu, o którym mowa w art. 29 ustawy o g.n.r.s.p. oraz pozbawienie uprawnienia do przedłużenia czasu trwania dzierżawy bez konieczności zastosowania trybu przetargowego. Zatem są to ewidentne i dotkliwe sankcje odbierające wcześniej nabyte uprawnienia. Dolegliwości te są sprzeczne z dotychczasowymi relacjami zobowiązaniowymi ani nie funkcjonujące w dacie zawierania umów dzierżawy.

Ustawodawca wprowadzając takie zmiany ingerował w istniejące

umowy i nie zapewnił, nabytego w skutek upływu czasu, uprawnienia do pierwszeństwa nabycia. Naruszenie tego uprawnienia dzierżawcy nie skutkuje żadną sankcją, w przeciwieństwie do np. naruszenie prawa pierwokupu wynikającego z przepisów art. 596-602 kodeksu cywilnego. Wzmiankowane przepisy art. 596-602 kodeksu cywilnego zostały na mocy art. 29 ust. 1 g ustawy o g.n.r.s.p. *expresis verbis* wyłączone z zastosowania do dzierżaw mienia z Zasobu. Z kolei art. 5 analizowanej ustawy stanowi, że Agencja nie przedstawia propozycji zmiany umowy tym dzierżawcom, których łączna powierzchnia dzierżawionych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa gruntów w dniu wejścia w życie ustawy po dokonaniu wyłączenia nie przekraczałaby 300 ha, a także jeżeli stroną umowy dzierżawy jest spółka hodowli roślin albo zwierząt o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej oraz inna spółka handlowa, w której Skarb Państwa lub instytut badawczy posiada większość udziałów czy akcji. Jest to jaskrawy przejaw prawnej dyskryminacji podmiotów tylko w zależności od powierzchni areału bądź stanu prawnego czy rodzaju podmiotów, którym przysługują prawa ograniczone do nieruchomości. Trudno tu znaleźć jakieś ratio legis uzasadniające różne traktowanie dzierżawców.

Zawarty w art. 4 ust. 1-15. obowiązek Agencji do składania dzierżawcom propozycji zmian trwających umów dzierżawy narusza fundamentalne zasady prawa cywilnego - obowiązku dochowywania umów i nie działania prawa wstecz. Ewentualna teza, że analizowany art 4 ustawy z mocy samego prawa jeszcze nie modyfikuje treści zawartych umów dzierżawy, a tylko nakłada na Agencję obowiązek złożenia dzierżawcom oferty zmiany umowy, bo zmiana może zaistnieć na skutek przyjęcia tej oferty, nie może się ostać. Dzierżawca wprawdzie staje przed wyborem, ale nie może to prowadzić do wniosku, że zasada autonomii woli nie została złamana. Odmowa przez dzierżawcę przyjęcia oferty skutkuje sankcją w postaci pozbawienia go prawa do pierwszeństwa nabycia przedmiotu dzierżawy oraz pozbawieniem prawa do przedłużenia umowy dzierżawy. Dodatkowo, co bardzo istotne, tylko Agencja ma dowolne uprawnienie wyboru gruntów (działek) przeznaczonych do wyłączenia, co w tym konkretnym przypadku również było istotne, bo przepis ten pomija ewentualne preferencje dzierżawcy, którzy to dzierżawcy mogą jedynie biernie się przyglądać procedurze i przyjąć w całości albo odrzucić propozycję Agencji, bez żadnej możliwości jej modyfikacji. Brak też w przepisach ustawy kwestii ewentualnych rekompensat za skutki rozwiązania części umowy (w zakresie wyłączonych 30%), przed terminem jej zakończenia.

Poważne zastrzeżenia w kontekście poprawności legislacyjnej budzi rozwiązanie art. 4 ust. 3 pkt 1 i 2 stanowiącego, że „w terminie 3 miesięcy od

dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, dzierżawca składa Agencji Nieruchomości Rolnych oświadczenie w formie pisemnej o przyjęciu zaproponowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmian umowy dzierżawy zawartych w projekcie, o którym mowa w ust. 2, albo odrzuceniu zaproponowanych przez Agencję Nieruchomości Rolnych zmian umowy dzierżawy zawartych w projekcie, o którym mowa w ust. 2".

Tak sformułowany przepis nie uprawnia do zawarcia między Agencją a dzierżawcą porozumienia uwzględniającego interesy dzierżawcy. Ustawa przecież nie określa rodzaju (klasyfikacji) gruntów ani ich przeznaczenia czy potrzeb dzierżawcy ani innych kryteriów za wyjątkiem iż wyłączeniem mogą zostać objęte tylko użytki rolne. Wybór jest wyłącznie po stronie Agencji, czyli może mieć dowolny charakter . Tym samym art. 4 ust. 1, 2 oraz 3 nie czyni zadość zasadzie określoności prawa. Jednocześnie można tu podnieść naruszenie zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego prawa, która postuluje stanowienie oraz stosowanie prawa w taki sposób, by nie stawało się ono nieprzewidywalnym zaskoczeniem, pozbawiając możliwości podjęcia racjonalnej decyzji co do dalszego postępowania. I tu jest jeszcze miejsce na odniesienie do kwestii vacatio legis i art. 12 - czas 30 dni to zdaje się zbyt krótki okres w przypadku gospodarstw rolnych, by można przewidzieć i zrównoważyć skutki wyłączeń gruntów.

W konsekwencji ustawodawca postawił dzierżawców nie przed racjonalnym wyborem, ale przed wyborem mniejszego zła, co ewidentnie narusza zasadę zaufania do państwa i prawa. Nie wyrażenie zgody na wyłączenie skutkuje sankcją w postaci utraty prawa pierwszeństwa nabycia oraz utraty prawa przedłużenia umowy dzierżawy na dalsze okresy. Tak zmodyfikowane stosunki prawne pomiędzy dzierżawcą a Agencją budzą poważne zastrzeżenia, co do ich zgodności z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa.

W dacie zawierania nierzadko strategicznych umów, dzierżawcy nie mogli się spodziewać tak istotnej dla nich modyfikacji treści umowy. Dzierżawca, który nie wyrazi zgody na wyłączenie traci prawo pierwszeństwa nabycia dzierżawionej nieruchomości – norma art. 4 ust 11 tej ustawy Natomiast dzierżawcy, który wyrazi taką zgodę przysługuje prawo pierwszeństwa ale pod warunkiem, że termin nabycia własności nieruchomości nie może być krótszy niż 3 miesiące od dokonania zamiany umowy na skutek wyłączenia i nie dłuższy niż 2 lata, jeżeli okres, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, upływa nie później niż po 5 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy lub 4 lata, jeżeli okres, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, upływa po 5 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy i nie później niż po 10 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy bądź 6 lat, jeżeli okres, na jaki została zawarta umowa dzierżawy, upływa później niż po 10 latach od dnia dokonania zmiany umowy dzierżawy. Zatem dzierżawca, który zaaprobuje

wyłączenie i zgłosi zamiar pierwszeństwa nabycia dzierżawionych gruntów będzie zmuszony zawrzeć umowę sprzedaży nie po planowanym, pierwotnym terminie zakończenia umowy dzierżawy, ale w stosownym okresie przed jego końcem.

Zasada demokratycznego państwa prawnego wyrażona w art. 2 Konstytucji stanowi, że ,.Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej". Szczególny charakter tej zasady dla państwa i stanowionego przezeń prawa sprawia , ze jest ona podwaliną dla dalszych zasad ustrojowych, nie wyrażonych wprost w ustawie zasadniczej. Jedną z nich jest Zasada prawidłowej legislacji i określoności prawa. Określoność prawa stanowi ważny element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa. Jest ona również powiązana z zasadami pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego. Pojęcie określoności prawa w szerokim rozumieniu oznacza precyzyjność danej normy i jasność prawa, które winno być jednoznaczne i powszechnie zrozumiałe. Więc to na prawodawcy spoczywa obowiązek tworzenia norm prawnych (przepisów) możliwie najbardziej dookreślonych pod względem formy i treści (wykładni). Stąd też stanowienie przepisów niejasnych czy wieloznacznych, które nie pozwalają na jednoznaczne przewidzenie konsekwencji prawnych stanowi naruszenie Konstytucji. W tym kontekście art. 4 ust. 1 ustawy o gnrsp budzi istotne wątpliwości, co do jego zgodności z zasadą określoności prawa albowiem stwarza trudności czy wątpliwości interpretacyjne, których nie można usunąć w drodze językowej wykładni prawa.

Przepis art. 38 ust. I a ustawy o g.n.r.s.p. wchodził w życie 3.12.2011 r. i bezsprzecznie ma zastosowanie do stanów faktycznych zaistniałych po jego wejściu w życie, czyli nowe umowy zawierane z Agencją powinny zawierać postanowienia o wyłączeniu 30% użytków rolnych z dzierżawionych gruntów. Natomiast brak jest odniesienia do umów funkcjonujących w dacie wejścia w życie znowelizowanych przepisów. Umowy zawarte przed dniem wejścia w życie analizowanej ustawy, nie zawierają postanowień zgodnych z art. 38 ust.la a ustawa ta nie zawiera żadnego przepisu, który w sytuacji zbiegu wyłączenia ustawowego i umownego eliminuje te ostatnie. W konsekwencji wyłączenie umowne zawarte w dotychczasowej umowie pozostają elementem stosunku prawnego łączącego ANR z dzierżawcą. W tym stanie rzeczy można by dojść do wniosku, że jeżeli nawet w przeszłości Agencja skorzystała z określonego wyłączenia umownego, to nie przekreśla to obowiązku złożenia dzierżawcy propozycji, o której mowa w art. 4 ust. 1 ustawy. Przepis ten jest na tyle nieprecyzyjny, że brak jest w tej chwili podstaw do jednolitej wykładni i jednolitego stosowania. W tym stanie rzeczy, art. 4 ust. 1 ustawy o gnrsp w rzeczywistości umożliwia znacznie głębsze

„wywłaszczenie", gdyż w stosunku do dzierżawców, których umowy zwierają tzw. umowne wyłączenia Agencja mogłaby wg swego wyboru zastosować łącznie zarówno dotychczasowe umowne wyłączenie jak i dodatkowe ustawowe wyłączenie w zakresie 30% użytków rolnych. Skutkiem tej niekonsekwencji ustawodawczej jest możliwość pozbawiania niektórych dzierżawców nawet ponad 50 % dzierżawionego areału. W ten sposób art. 4 ust. 1 w związku z art. 38 ust 1 a g.n.r.s.p. ogranicza konstytucyjne uprawnienie do posiadania praw majątkowych innych niż własność (art. 64 ust.l Konstytucji). Ustawodawca dokonał tego ograniczenia w sposób budzący zastrzeżenia odnośnie zgodności z art. 2 Konstytucji.

Na tle analizowanego przypadku wprowadzone zostały zasady różnicujące podmioty w realizacji ich uprawnień na tle warunków przedmiotowej ustawy. Natomiast prawo dzierżawy oraz prawo pierwszeństwa są prawami majątkowymi, które zgodnie z art. 64 ust 1 Konstytucji stanowiącym, iż: „każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia", są także gwarantowane konstytucyjnie. Należy dodać, ze zostały one nabyte w sposób zgodny z prawem. Oczywiście, ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności tych praw. Zasada ochrony praw nabytych nie ma charakteru absolutnego i nie wyklucza wyjątkowego stanowienia regulacji mniej korzystnych dla jednostki. Na tle interpretacji art. 4 i 5 ustawy powstaje kwestia, czy ustawodawca może wprowadzić takie odstępstwa z punktu widzenia zasady ochrony praw nabytych. Sporne prawa, a mianowicie pierwszeństwo nabycia i przedłużenie umowy dzierżawy bez przetargu należą do sfery praw prywatnych a ich źródłem jest umowa zawarta pomiędzy dzierżawcą a ANR, jednak zasadnicze elementy treści tej umowy określone są w przepisach prawa cywilnego.

Na podstawie art. 22 Konstytucji jest możliwe ograniczenie prowadzenia działalności rolniczej, o ile jest ona uzasadniona przesłankami wskazanymi tam wskazanymi, jednakże takowych przesłanek nie można wysnuć z treści tej ustawy. Zapewne nie można kosztem dużych gospodarstw wzbogacać tych małych, bo oba dobra konstytucyjne, w świetle obowiązującego prawa, mają taką samą wartość i żadnej z nich nie można przyznać pierwszeństwa. Z tych też względów należy stwierdzić, że art. 4 i 5 analizowanej ustawy naruszają zasadę ochrony praw nabytych.

Z powyżej przeprowadzonej analizy wynika, iż art. 4 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 oraz art. 12 ustawy budzą poważne wątpliwości, co do ich zgodności z art. 2 Konstytucji.

Ustawodawca w art 5 analizowanej ustawy, ustalił zasady tzw. ustawowego wyłączenia adresowane do pewnej grupy podmiotów. Wyłączył ze skutków tej ustawy:

1. podmioty, jeśli: „łączna powierzchnia użytków rolnych Zasobu Własności

Rolnej Skarbu Państwa dzierżawiona przez danego dzierżawcę w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy po dokonaniu wyłączenia nie przekraczałaby 300 ha" (art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy).
2. podmioty, w których stroną umowy dzierżawy jest spółka, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 5 ust. 6 ustawy, o której mowa w art. 1, lub inna spółka prawa handlowego, w której Skarb Państwa lub instytut badawczy posiada większość udziałów lub akcji

Ustawodawca zatem wprowadza regulację, wyróżniającą tych dzierżawców których wielkość dzierżawy po pomniejszeniu o 30% wynosi 300 ha i tych gospodarstw, gdzie większość udziałów w spółce, będącej Dzierżawcą, nie należy do Skarbu Państwa. Ponadto ustanawiając art. 5 ust. 1 pkt 1 nie kierował się żadną transparentną czy racjonalną przesłanką choć jednocześnie był świadomy negatywnych skutków.
Ustalona przez ustawodawcę wielkość dzierżawy, która podlega wyłączeniu, jest całkowicie dowolnie ustalona. Trudno jest odnaleźć racjonalne przesłanki, którymi kierował się prawodawca dokonując analizowanego zróżnicowania. Ustawodawca pomija przymusową sytuację ekonomiczną, w której znaleźli się dzierżawcy tracący swe uprawnienia (grunty).

W świetle powyższego można stwierdzić, iż art. 5 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 4 ust. 12 ustawy jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

Stosownie do art. 21 ust. 1 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia". Wprawdzie art. 21 nie przewiduje ochrony praw majątkowych innych niż własność lecz stanowi o nich jednak art. 64 Konstytucji, który w ust. 1 przyznaje każdemu: „prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia". Objęcie wszystkich tych praw ochroną konstytucyjną wynika z treści art. 64 ust. 2, kładącego nacisk na równość tej ochrony.
Zgodnie z treścią art. 64 ust. 1 Konstytucji „własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności". Odnośnie do art. 21 ust. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że wywłaszczenie jest wyjątkową, szczególna, formą ingerencji w sferę własności, dopuszczalną w wypadkach, gdy w grę wchodzi cel publiczny. Wywłaszczenie powinno być stosowane tylko w sytuacjach koniecznych, uzasadnionych celami publicznymi, których nie można zrealizować za pomocą innych środków prawnych. Cel (interes) publiczny winien być przy tym rozumiany wyłącznie jako dobro ogółu, czyli całego społeczeństwa lub społeczności regionalnej.
Trybunał Konstytucyjny potwierdza, że prowadzenie gospodarstwa rolnego jest szczególną formę działalności gospodarczej a nie ma podstaw do twierdzenia, że istnieje ważny interes publiczny, który uzasadnia wynikające z

wprowadzenia art. 4 i 5 ustawy nie dające się usprawiedliwić ograniczenia działalności gospodarczej dzierżawców."

Poczynione spostrzeżenia prowadzą do konkluzji, że zachodzą zasadnicze wątpliwości w przedmiocie zgodności art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Z 2011 r. Nr 233. poz. 1382) z art. 2, art. 20, art. 21 ust. 1 i 2 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2, art. 22, art. 23, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, a zatem rozstrzygnięcie sporu w oparciu o przepisy, których konstytucyjność jest wątpliwa stanowiłoby pochodne naruszenie porządku prawnego.

Odpowiedź na to pytanie ma zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszego procesu.

SSO Jacek Musielak

Oryginał należycie podpisano
Odpis sporządzono
Poznań, dnia 07. 11. 2016
Sekretarz SO
p.o. stażysty
Aleksandra Jankowska