

Sygn. akt:

POSTANOWIENIE

Dnia 15 stycznia 2016 r.

Sąd Rejonowy w Grudziądzu I Wydział Cywilny
w składzie następującym:

Przewodniczący: SSR Andrzej Antkiewicz

po rozpoznaniu w dniu 15 stycznia 2016 r. w Grudziądzu

na rozprawie

sprawy z powództwa Agencji Nieruchomości Rolnych w W

przeciwko M P

o zapłatę

postanawia:

na podstawie art. 193 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.) przestawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne:

czy przepis art. 39b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarce nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tj. Dz. U. z 2012 r. poz. 1187 ze zm.) w zakresie określającym należne Agencji Nieruchomości Rolnych wynagrodzenie za korzystanie z nieruchomości przez osobę władającą nią bez tytułu prawnego w wysokości stanowiącej pięciokrotność wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.



Zgodność odpisu z oryginałem
stwierdzam, dnia 01.02.2016
Z up. Kierownika Sekretariatu
Starszy sekretarz sądowy
Monika Koneczńska

U z a s a d n i e
postanowienia z dnia 15 stycznia 2016 r.

I. Stan faktyczny sprawy sądowej

Powodowa Agencja Nieruchomości Rolnych domaga się zapłaty od pozwanej M P kwoty zł tytułem wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości rolnej wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, zawiadywanego powierniczo przez powódkę, za okres 10 lat (od stycznia 2004 r. do września 2014 r., tj. do dnia wydania powódce przez pozwaną spornej nieruchomości). Podstawą obliczenia dochodzonego wynagrodzenia za okres od stycznia 2004 r. do grudnia 2011 r. jest wysokość oczekiwanego czynszu dzierżawnego wyliczonego na podstawie tabeli średnich czynszów dzierżawnych dla Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych w B przy uwzględnieniu klas i rodzajów użytków rolnych użytkowanych przez pozwaną, natomiast za okres od dnia grudnia 2011 r., tj. od wejścia w życie art. 39b ust. 1 ustawy z dnia października 1991 r. gospodarce nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, dodanego ustawą 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, Nr 233, poz. 1382) wysokość stanowiąca pięciokrotność czynszu wywoławczego, który byłby należny od spornej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu.

II. Uzasadnienie zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazanymi wzorcami kontroli

Zgodnie z przepisem art. 39b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (dalej także: ustawa z 19 października 1991 r.), osoba władająca nieruchomością wchodzącą w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej: Zasób) bez tytułu prawnego jest zobowiązana do zapłaty na rzecz Agencji Nieruchomości Rolnych (dalej: Agencji), będącej państwową osobą prawną, 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. Zgodnie zaś z przepisem art. 39b ust. 3 tej ustawy, do roszczenia o wynagrodzenie za korzystanie bez tytułu prawnego z nieruchomości Zasobu nie stosuje się przepisów art. 224-231 k.c., z wyłączeniem art. 229. Przepis art. 39b ustawy został dodany przez art. 1 pkt. 24 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) i obowiązuje od dnia 3 grudnia 2011 r.

W obrocie cywilnym poza Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa prawo domagania się zapłaty wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy regulacją przepisy art. 224 § 2 i art. 225 k.c., statuujące obowiązek samoistnego posiadacza w złej wierze (art. 225) i samoistnego posiadacza w dobrej wierze po dowiedzeniu się przez niego o wytoczeniu powództwa o wydanie rzeczy (art. 224 § 2 k.c.) zapłaty wynagrodzenia za korzystanie z cudzej rzeczy. Przepis ust. 3 art. 39b ustawy z dnia 19 października 1991 r. wyłączył wprost stosowanie przepisów art. 224 par. 2 k.c. i art. 225 k.c. do roszczeń o wynagrodzenie za korzystanie bez tytułu prawnego z nieruchomości należących do zasobu Agencji.

Na wstępie trzeba po pierwsze zauważyć, że trafnie zwrócono w judykaturze uwagę na jednolitość terminologii użytej w przepisach art. 39b ust. 1 i 3 ustawy z 19 października 1991 r. oraz w art. 224 § 2 i art. 225 k.c. We wskazanych przepisach chodzi o tę samą instytucję. Przepisy te posługują się pojęciem „wynagrodzenie za korzystanie z rzeczy” w kontekście korzystania z cudzej rzeczy bez tytułu prawnego. Zasady racjonalności ustawodawcy i prawidłowej legislacji nakazują posługiwanie się tymi samymi pojęciami ustawowymi w tym samym znaczeniu.

Po drugie, w judykaturze dominuje stanowisko, wyrażone m.in. w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2000 r. w sprawie IV CKN 5/00 (LEX nr 52680), że o wysokości należnego właścicielowi wynagrodzenia z tytułu bezumownego korzystania z jego nieruchomości decydują stawki rynkowe za korzystanie z danego rodzaju rzeczy w określonych warunkach i czas posiadania rzeczy przez adresata roszczenia.

Wątpliwości Sądu Rejonowego w Grudziądzu budzi wprowadzony art. 39b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. sposób ustalenia należnego właścicielowi świadczenia jako pięciokrotności wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Zdaniem tut. Sądu kontrola konstytucyjności przepisu art. 39b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. powinna zostać dokonana poprzez wzorce kontroli wyinterpretowanie z przepisów art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Według Sądu Rejonowego w składzie orzekającym w rozpatrywanej sprawie, przepis art. 39b ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa narusza konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego, jakim jest Rzeczypospolita Polska. Przepis art. 2 Konstytucji stanowi, że Rzeczypospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Słusznie wskazuje się w doktrynie, że istota demokratycznego państwa prawnego wyraża się w kilku fundamentalnych zasadach: wolności i równości wobec prawa, Konstytucji jako podstawy systemu prawnego i granicy wszystkich działań państwa, co wyraża się m. in. w związaniu władzy wykonawczej i sądów ustawą, a od strony jednostki pewnością prawną rozumianą jako pewność prawa i przewidywalność państwowych rozstrzygnięć (ochrona zaufania obywatela do państwa), ochroną sądową polegającą na zapewnieniu pełnej i efektywnej ochrony prawnej poprzez system niezależnych i niezawisłych sądów opierających swą procedurę na ustawie, a także w zakazie podejmowania przez państwo działań ponad potrzebę (zob. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 16-17).

Z normy konstytucyjnej zawartej w przepisie art. 2 Trybunał Konstytucyjny wyinterpretował wiele zasad stanowiących podstawę kontroli konstytucyjności ustaw, tj. m. in.: a) zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa przezeń stanowionego, a tym samym zasadę bezpieczeństwa prawnego obywateli. Zasada ta wymaga, by nie stanowić norm prawnych, które nakazywałyby obciążenie obywateli bez jednoczesnego wprowadzenia zasad postępowania odpowiednio jasnych, umożliwiających dochodzenie przez obywateli swoich praw (zob. orzeczenie z dnia 8 grudnia 1992 r. w sprawie K 3/92 (OTK 1992, nr 2, poz. 26). Ściśle z nią wiąże się obowiązek stosowania przepisów przejściowych. Skoro bowiem rozpoczęte zostało jakieś przedsięwzięcie, a prawo przewidywało, że będzie ono realizowane w pewnym okresie, to obywatel powinien mieć pewność, że będzie mógł ten czas wykorzystać, chyba, że zajdą szczególne okoliczności. Zasada zaufania obywateli do państwa i prawa wymaga, by zmiana prawa dotychczas obowiązującego, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, dokonywana była zasadniczo z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniego *vacatio legis*. Stwarzają one zainteresowanym podmiotom możliwość przystosowania się do nowej sytuacji prawnej. Ustawodawca może z nich zrezygnować, decydując się na natychmiastowe działanie nowego prawa, jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki (por. wyrok TK z dnia 2 marca 1992 r., K 9/92, OTK 1993, nr 1, poz. 6);

b) zasadę proporcjonalności, która sprowadza się do oceny tego, czy nie doszło do nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy korzystającego ze swobody regulacyjnej, przykładowo poprzez nadmierną ingerencję ustawodawczą w stosunku do założonych celów, ocenianą w świetle kultury prawnej i zasad racjonalności (por. wyrok TK z dnia 18 02 2003 r., K 24/02, OTK-A 2003, nr 2, poz. 11), czy też poprzez nadmierną surowość sankcji w zestawieniu z wagą uchybienia.

Kwestionowany przez Sąd pytający przepis ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa narusza w ocenie Sądu zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa oraz zasadę proporcjonalności, gdyż wprowadza nadmierną sankcję za korzystanie z cudzej nieruchomości i to bez stosownych przepisów przejściowych, ingerując bezpośrednio w zakres odpowiedzialności cywilnej w trakcie trwania określonego stanu faktycznego – korzystania z cudzej własności. Państwo może dążyć do zapewnienia ochrony swego prawa własności, ale zastosowana w kwestionowanym przepisie ochrona wykracza rażąco ponad potrzebę. Istnieje oczywista dysproporcja pomiędzy tak chronionym interesem Państwa i interesem jednostki – korzystającego z państwowej nieruchomości rolnej. Wprowadzenie regulacji zawartej w art. 39b ust. 1 ustawy stanowi istotną i nadmierną ingerencję Państwa w stosunki cywilnoprawne, zwłaszcza że przepis ten ma bezpośrednie zastosowanie także do stanów faktycznych, które istniały w chwili jego wejścia w życie.

Kwestionowany przepis narusza jednak przede wszystkim zasadę równości wobec prawa wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem wszyscy są równi wobec prawa, a zatem mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Adresatem tej normy są władze publiczne m. in. ustawodawca i sądy. Istotą tej zasady jest to, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną - relewantną – w tym samym stanie faktycznym mają być traktowane równo, a więc według równej miary, bez różnicowań dyskryminujących i faworyzujących. Elementem zasady równości jest m. in. równość w prawie, oznaczająca nakaz kształtowania treści prawa z uwzględnieniem zasady równości.

Trafnie wskazano w uzasadnieniu pytania prawnego Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 23 marca 2015 r. w sprawie P 91/15, że wprowadzona regulacja nie pozostawia sądowi żadnej możliwości swobody orzekania, zwłaszcza gdy chodzi o ocenę sytuacji pozwanego zobowiązanego do wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości (np. sposobu tego korzystania, sposobu wejścia w posiadanie nieruchomości rolnej, zachowania przedstawicieli Agencji, przyczyn nie wydania nieruchomości). Słusznie podniesiono, że regulacja ta wprowadza swego rodzaju karę cywilną a nie rekompensatę za brak korzystania przez

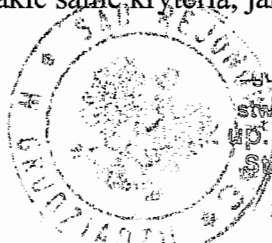
właściciela ze swojej nieruchomości (przepis stwarza po stronie Agencji dodatkowe i to znaczne przysporzenie). Zasadnie zwrócono uwagę, że nawet przy wymiarze kary w postępowaniu karnym przepis art. 53 k.k. nakazuje sądowi brać pod uwagę cały szereg okoliczności dotyczących sprawcy i popełnionego czynu. Tymczasem stosowanie przez sądy kwestionowanego przepisu sprowadza ich rolę do wykonania jedynie operacji rachunkowej. Taki sposób ustalenia wynagrodzenia narusza zasady proporcjonalności i porządnej legislacji.

Za Sądem Okręgowym w Gdańsku Sąd Rejonowy w Grudziądzu również zarzuca, że kwestionowany przepis wprowadza również zbyt duży luz decyzyjny właścicielowi nieruchomości - Agencji w zakresie kształtowania należnego wynagrodzenia, przez to, że odsyła do wywoławczej wysokości czynszu, którą ustala Agencja, a nie do wyniku ewentualnego przetargu na dzierżawę nieruchomości. Stanowi to naruszenie zasad równości, proporcjonalności i przyzwoitej legislacji.

Przepis kwestionowany nie jest zgodny z nakazem kształtowania treści prawa z uwzględnieniem zasady równości. Wprawdzie zasada ta nie ma charakteru bezwzględnego, nie może być jednak tak, że regulacja prawna faworyzuje jeden podmiot stosunków prawnych względem drugiego i to w rażący sposób. Kwestionowany przepis oddaje Agencji prawo do określenia wysokości wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy według jej uznania, a świadczenie w wysokości 5-krotności tego wynagrodzenia nie tylko rekompensuje utracone przez Agencję korzyści, jakie mogłaby uzyskać w wyniku zawarcia umowy dzierżawy z innym podmiotem, ale przyznaje korzyść, której nigdy nie uzyskałaby. Państwo ma prawo chronić swoją własność, ale nie w sposób nadmierny. Inny właściciel takiej samej nieruchomości w podobnej sytuacji uzyskałby wynagrodzenie za korzystanie bez tytułu prawnego na poziomie jednorazowego czynszu, jaki można by uzyskać z tytułu najmu lub dzierżawy rzeczy. Kwestionowany przepis doprowadza do różnego traktowania podmiotów będących w identycznych lub podobnych sytuacjach prawnych i faktycznych.

III. Wpływ odpowiedzi na pytanie prawne na rozstrzygnięcie prowadzonej sprawy

Ewentualne wyeliminowanie z obrotu prawnego kwestionowanego przepisu art. 39b ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. będzie miało bezpośredni wpływ na sposób rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd Rejonowy w Grudziądzu, albowiem odpadnie podstawa do orzeczenia 5-ciokrotności wynagrodzenia. Sąd orzekający będzie mógł więc wydać sprawiedliwe rozstrzygnięcie w oparciu o takie same kryteria, jak w przypadku nieruchomości rolnych niepaństwowych.



Zgounosc odpisu z oryginałem
stwierdzam, dnia ...01.07.2016
up: Kierownika Sekretariatu
Starszy sekretarz sądowy
Mianika Koczwińska