

Aneta Suchoń

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Polska

e-mail: suchon@amu.edu.pl

ORCID: 0000-0002-5410-7853

USTAWOWE I UMOWNE PRAWO PIERWOKUPU PRZYSŁUGUJĄCE DZIERŻAWCY NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH – WYBRANE PROBLEMY PRAWNE

STATUTORY AND CONTRACTUAL PRE-EMPTION RIGHT OF A TENANT OF AGRICULTURAL REAL ESTATE – SELECTED LEGAL PROBLEMS

Abstract

The article aimed to determine whether the legal regulations in the field of the statutory and contractual pre-emption right of a tenant of agricultural real estate provide adequate protection to dependent owners in terms of the possibility of acquiring such land and conducting business activity on it. Secondly, the paper indicated legal problems related to statutory and contractual pre-emption right of a tenant of agricultural real estate and suggested how those problems could be handled. In the beginning, the considerations focused on the statutory pre-emption right for agricultural real estate. It referred to a subjective and objective scope of the right in question, and an attempt was made to determine whether the leased land can be sold to a third party due to the obligation to run a farm in person (only the sale contract allows for exercising the pre-emptive right). Failure to perform the indicated obligations might result in the case being referred to the court by the National Center for Agricultural Support. The second part of the article discussed the contractual pre-emption right for agricultural real estate. The

author pointed out the possible concurrence of the statutory pre-emption right of the National Support Centre for Agriculture and the contractual pre-emption right of the lessee. The paper also referred to the problems related to implementing this right due to the requirements that the buyer must meet.

In summary, the author, among other things, pointed out the fact that the importance of the statutory pre-emption right of the tenant of agricultural real estate had been diminishing over the years. The position of the lessee of agricultural land in terms of purchasing agricultural land is weakening. Currently, in practice, tenants may rarely use the pre-emption right. The author proposed the introduction of a provision to the Act on Shaping the Agricultural System on an additional consent of the National Support Centre for Agriculture for the sale of real estate under a lease.

KEYWORDS

pre-emption right, lease, agricultural real estate, sale of agricultural real estate, running a farm

SŁOWA KLUCZOWE

prawo pierwokupu, dzierżawa, nieruchomości rolna, sprzedaż nieruchomości rolnej, prowadzenie gospodarstwa rolnego

UWAGI WPROWADZAJĄCE

Właściciel rzeczy ma co do zasady swobodę w zakresie rozporządzania swoją własnością. Ograniczenia występują np. w odniesieniu do nieruchomości rolnych¹. Z reguły mogą być one sprzedawane rolnikom indywidualnym. Poza tym dzierżawcom, Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (KOWR) i współwłaścicielom zostało przyznane ustawowe prawo pierwokupu. Wskazane uszczuplenie atrybutów właściciela wynika przede wszystkim z ochrony gospodarstw rodzinnych. Art. 23 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.² określa, że podstawą ustroju rolnego państwa jest właśnie takie gospodarstwo. Jest to jednostka prowadzona przez rolnika indywidualnego (którym może być także dzierżawca), a łączna powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 ha.

Prawo pierwokupu polega na przyznaniu określonemu podmiotowi pierwszeństwa kupna oznaczonej rzeczy, na wypadek gdyby właściciel zawarł umowę

¹ Np. M. Wiącek, *Konstytucyjne aspekty ograniczeń obrotu nieruchomościami rolnymi*, (w:) P. Litwiniuk (red.), *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, Warszawa 2016, s. 105.

² Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, z późn. zm.; dalej: Konstytucja RP.

sprzedaży z osobą trzecią³. Poprzez wpływanie na obrót nieruchomościąmi spełnia ono funkcje społeczno-gospodarcze w zakresie realizacji polityki gospodarczej państwa⁴. Prawo pierwokupu dzierżawcy może wynikać bądź z umowy (art. 596 k.c.), bądź z ustawy. Jeżeli zostaje zawarte ono w kontrakcie, z ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁵ nie wynikają żadne zastrzeżenia zarówno co do zakresu przedmiotowego, jak i podmiotowego tego prawa⁶. Jednak ograniczenia w zakresie realizacji omawianego uprawnienia mają podstawę w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego⁷ i dotyczą nabywców nieruchomości rolnych. Może się bowiem zdarzyć sytuacja, że uprawniony z umownego prawa pierwokupu rolnik nie będzie mógł wykonać tego prawa z uwagi na postanowienia wyżej wymienionego aktu prawnego, np. nie będzie rolnikiem indywidualnym. Natomiast ustawowe prawo pierwokupu, uregulowane we wspomnianym akcie prawnym z dnia 11 kwietnia 2003 r., przysługuje nie wszystkim dzierżawcom. Mianowicie tylko tym posiadającym status rolnika indywidualnego i równocześnie spełniającego określone warunki, a także odnosi się do nieruchomości rolnych przeznaczonych w planie zagospodarowania przestrzennego na cele rolne.

Dzierżawa gruntów rolnych jest coraz bardziej popularnym tytułem tworzenia i powiększania gospodarstw rolnych. Jednocześnie posiadacze zależni chętniej podejmują się wykonania inwestycji na dzierżawionych gruntach rolnych, stosując nowoczesniejsze metody uprawy gruntów rolnych, gdy mają gwarancję, że w przyszłości będą mogli nabyć własność dzierżawionych gruntów rolnych. Co prawda, nabycie własności dzierżawionych gruntów rolnych prowadzi do zakończenia dzierżawy, ale powoduje powstanie trwałej jednostki produkcyjnej. Zawieranie długoterminowych, stabilnych umów dzierżawy gruntów rolnych, czy też możliwość nabycia ich własności jest istotne w aspekcie korzystania z funduszy unijnych, Wspólnej Polityki Rolnej⁸ oraz w świetle postanowień Europejskiego

³ Zob. np. R. Trzaskowski, C. Żuławska, *Komentarz do art. 596*, (w:) J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczegółowa*, LEX/el. 2017; G. Bieniek, (w:) G. Bieniek (red.), *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, t. I, Zielona Góra 2001, s. 246–247.

⁴ P. Litwiniuk, *Z problematyki wykonywania prawa pierwokupu nieruchomości rolnej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2021, nr 1, s. 69 i n.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1740, z późn. zm.; dalej: k.c.

⁶ Szerzej na temat prawa pierwokupu zob. np. W. Gonet, *Prawo pierwokupu nieruchomości*, Warszawa 2017; J. Górecki, *Prawo pierwokupu*, Kraków 2002, s. 44 i n.; *idem*, *Prawo pierwokupu w ustawie o gospodarce nieruchomościami*, „Rejent” 1998, nr 8, s. 37 i n.; C. Stempka-Jaźwińska, *Umowa dzierżawy nieruchomości*, Toruń 1981, s. 123–124; K. Grabicki, *Wykaz pozostałych praw pierwokupu*, (w:) A. J. Szereda (red.), *Notariat. Czynności notarialne*, Warszawa 2021, s. 851–872.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1655, z późn. zm.; dalej: ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. albo u.k.u.r.

⁸ P. Czechowski, A. Niewiadomski, *Wybrane zagadnienia prawa europejskiego w zakresie nabywania i gospodarowania gruntami rolnymi*, „Studia Iuridica” 2020, t. LXXXVI, s. 43–56.

Zielonego Ładu⁹. Określono w nim znaczenie m.in. gleb w strategiach różnorodności biologicznej, „od pola do stołu” i w prawie klimatycznym. We wszystkich trzech politykach większa ochrona gleby ma zostać osiągnięta do 2030 r. poprzez: rolnictwo ekologiczne na 25% gruntów rolnych, 50-proc. redukcję pestycydów i nadmiaru składników odżywczych oraz zatrzymanie degradacji gleby¹⁰.

Celem artykułu jest, po pierwsze, próba ustalenia, czy regulacje prawne w zakresie ustawowego i umownego prawa pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnych zapewniają odpowiednią ochronę posiadaczom zależnym w zakresie możliwości nabywania tychże gruntów i prowadzenia stabilnej działalności na nich, po drugie – wskazanie problemów prawnych związanych z ustawowym i umownym prawem pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnych i próba ich rozstrzygnięcia.

Należy dodać, że problematyka związana z obrotem nieruchomościami rolnymi, w tym ustawowego prawa pierwokupu, była poruszana w komentarzach do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego¹¹ oraz w artykułach¹². Natomiast rzadko następuje nawiązanie do umownego prawa pierwokupu nieruchomości rolnych, które jest przedmiotem tegoż artykułu. W odniesieniu do ustawowego prawa pierwokupu nawiązano do zagadnień różnie interpretowanych, takich jak zakres podmiotowy i przedmiotowy zastosowania tego prawa, a także podjęto próbę ustalenia, czy możliwa jest sprzedaż gruntów będących w dzierżawie osobie trzeciej z uwagi na obowiązek prowadzenia przez nią gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna. W tym zakresie autorka prezentuje swoje stanowisko i wysuwa wnioski *de lege ferenda*.

OGÓLNE INFORMACJE O DZIERŻAWIE GRUNTÓW ROLNYCH W POLSCE

Przedmiotem dzierżawy mogą być grunty rolne prywatne, należące do jednostek samorządu terytorialnego oraz wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej

⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Europejski Zielony Ład*, COM/2019/640 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl (dostęp: 11.06.2021 r.).

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ P. Blajer, W. Gonet, *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, Warszawa 2020; J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2019; D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020; P. Wojciechowski, P. Popardowski, (w:) K. Osajda (red.), *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, Warszawa 2021.

¹² P. Blajer, *Z rozważań nad aktualnym kształtem pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2019, nr 2, s. 126 i n.

Skarbu Państwa (WRSP). Co istotne, dzierżawca nie musi być rolnikiem indywidualnym. Zatem omawiana umowa jest wykorzystywana przez osoby fizyczne, które chcą utworzyć gospodarstwo rolne (w przyszłości rodzinne), rolników wielkoobszarowych, spółki prawa handlowego czy rolnicze spółdzielnie produkcyjne. Ustawodawca ułatwia nabywanie gruntów przez dzierżawców będących w dzierżawie poprzez instytucję prawa pierwokupu oraz pierwszeństwa nabycia. Ta ostatnia odnosi się do gruntów z Zasobu WRSP i nie będzie przedmiotem tegoż artykułu.

Z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r., czyli 16 lipca 2003 r., został uchylony § 2 art. 695 k.c. poświęcony ustawowemu prawu pierwokupu przysługującemu dzierżawcom nieruchomości rolnych. Do 15 lipca 2003 r. dzierżawca mógł skorzystać z prawa pierwokupu, o ile spełnione były następujące przesłanki: dzierżawa nieruchomości rolnej była zawarta na okres dłuższy niż trzy lata lub trwała faktycznie przez okres co najmniej dziesięciu lat. Modyfikując przesłanki, ustawodawca w pewnym zakresie wypełnił postulaty pojawiające się w doktrynie w kwestii regulacji wymienionej instytucji, określając warunki przyznania prawa pierwokupu. Mianowicie zrezygnował z kryterium umownego określenia okresu trwania dzierżawy na rzecz faktycznego użytkowania przez dzierżawcę nieruchomości rolnej¹³. Jednocześnie obecnie obowiązująca regulacja prawna w istotny sposób ograniczyła zakres podmiotowy prawa pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnych. Przede wszystkim pozbawiła ustawowego prawa pierwokupu osoby prawne, jednostki nieposiadające osobowości prawnej oraz rolników niebędących rolnikami indywidualnymi, którzy są dzierżawcami nieruchomości rolnych¹⁴. Przedmiotowe prawo do 29 kwietnia 2016 r. przysługiwało jeszcze spółdzielni produkcji rolnej. Powstał także problem z nieruchomościami poniżej 0,3 ha oraz innymi gruntami niebędącymi nieruchomościami rolnymi w świetle ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r., o czym w dalszej części rozważań.

Prawo pierwokupu zostało przyznane na mocy ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. dzierżawcom będącym rolnikami indywidualnymi z uwagi na ochronę gospodarstw rodzinnych. Skorzystanie bowiem przez nich z tego prawa prowadzi do zachowania ciągłości produkcyjnej i powoduje trwałe zmiany w strukturze obszarowej tychże gospodarstw¹⁵. Prawo pierwokupu przysługujące dzierżawcy

¹³ Szerzej zob. A. Lichorowicz, *O nowy kształt prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcom nieruchomości rolnych*, „Nowe Prawo” 1981, nr 7–8, s. 79–98.

¹⁴ Tak np. A. Lichorowicz, *Dzierżawa*, (w:) J. Panowicz-Lipska (red.), *System Prawa Prywatnego. Tom 8. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, s. 213.

¹⁵ W uzasadnieniu wyroku z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99 (Legalis), Trybunał Konstytucyjny wskazał na oczekiwania wobec ustawodawcy dotyczące gospodarstw rodzinnych. Zauważył mianowicie, że „gospodarstwo rodzinne nie jest celem samym w sobie; gospodarstwo takie powinno stanowić efektywną formę gospodarowania pozwalającą prowadzić produkcję rolną w celu nie tylko zapewnienia „godziwego” utrzymania rodzinom rolniczym, ale także najpełniejszego zaspokojenia potrzeb społeczeństwa; prowadzenie gospodarstwa rolnego może być traktowane

nieruchomości z Zasobu WRSP zostało zastąpione – na mocy nowelizacji ustawy z dnia 6 maja 1999 r. o zmianie ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹⁶ – prawem pierwszeństwa nabycia nieruchomości. W praktyce podnoszono, czy taka zmiana nie nastąpiła z naruszeniem konstytucyjnej zasady zaufania do państwa prawa, istotnego nabytego prawa podmiotowego¹⁷.

WARUNKI USTAWOWEGO PRAWA PIERWOKUPU NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH

W przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy jej dzierżawcy, jeżeli: umowa dzierżawy została zawarta w formie pisemnej i ma datę pewną oraz była wykonywana co najmniej przez 3 lata, licząc od tej daty, a nabywana nieruchomość rolna wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy. Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. przewiduje pewne wyłączenia w stosowaniu prawa pierwokupu. Mianowicie dzierżawcy nieruchomości rolnej nie przysługuje omawiane prawo w sytuacji, gdy nabywcą nieruchomości rolnej są np. osoby bliskie, jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa, Spółka Celowa (o której mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym¹⁸), spółdzielnia produkcji rolnej, o której mowa w art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. h u.k.u.r., czy członek spółdzielni produkcji rolnej, o którym mowa w art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. i u.k.u.r.

jako szczególny rodzaj działalności gospodarczej, a samo gospodarstwo rolne uznawane być może za rodzaj przedsiębiorstwa (interes publiczny może przemawiać za tym, aby w pewnych sytuacjach pozostawały one w niepodzielnym władaniu tylko jednej osoby), gospodarstwo rodzinne jest wartością konstytucyjną i dlatego też może być przedmiotem szczególnej regulacji”. Zob. szerzej na ten temat K. Stefańska, *Pojęcie gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V, s. 185–196.

¹⁶ Dz.U. Nr 49, poz. 484; nowela weszła w życie z dniem 15 czerwca 1999 r.

¹⁷ W uzasadnieniu postanowienia z dnia 16 stycznia 2013 r., I ACz 2173/12, dotyczącego zmian regulacji w zakresie prawa pierwokupu na prawo pierwszeństwa nabycia gruntów z Zasobu WRSP, Sąd Apelacyjny w Poznaniu stwierdził że „z punktu widzenia ustawowego prawa dzierżawcy do pierwokupu nieruchomości rolnej (art. 695 § 2 k.c.) decyduje stan prawny z chwili sprzedaży tej nieruchomości, a nie z chwili zawarcia umowy dzierżawy (por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 2004 r., w spr., sygn. akt V CK 339/03). (...) Wejście w życie przepisu art. 29 ust. 1g ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa nie pozbawiło dzierżawców nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, z naruszeniem konstytucyjnej zasady zaufania do państwa prawa, istotnego nabytego prawa podmiotowego lub jego ekspektatywy. Prawo pierwokupu dzierżawionej nieruchomości nie miało i nie ma bowiem charakteru prawa trwałego – istnieje tylko w czasie trwania umowy dzierżawy”.

¹⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1354.

Stosunkowo rzadko jednostki samorządu terytorialnego nabywają grunty rolne, dlatego nie stanowi to większego zagrożenia dla dzierżawców nieruchomości rolnych. Ewentualnie jednostki samorządu terytorialnego mogą być zainteresowane nabyciem takich gruntów, które mają zostać wykorzystane na cele publiczne, np. realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska czy budowy drogi. Rada gminy może zmienić przeznaczenie takiego gruntu rolnego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Dzierżawcy nie przysługuje prawo pierwokupu, gdy nabywcą jest spółdzielnia produkcji rolnej. Występuje to tylko w przypadku wykonaniu prawa pierwokupu przez ten podmiot na podstawie art. 147 § 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze¹⁹ albo zbycia wkładu gruntowego przez członka tej spółdzielni. Wspomniany art. 147 § 2 określa, że w razie odpłatnego przeniesienia własności wkładu gruntowego spółdzielni przysługuje prawo pierwokupu. Nie dotyczy to przeniesienia własności wkładu gruntowego na rzecz innego członka tej samej spółdzielni posiadającego w niej wkład gruntowy. Prawo pierwokupu spółdzielni produkcji rolnej ma pierwszeństwo przed możliwością nabycia gruntów przez dzierżawcę. W takiej sytuacji temu ostatniemu prawo pierwokupu nie zostało przyznane. Przypadek, że przedmiotem dzierżawy jest wkład gruntowy, ma miejsce bardzo rzadko. Nie stanowi to zatem istotnego zagrożenia dla stabilnego prowadzenia działalności rolniczej na tychże gruntach.

Prawo pierwokupu dzierżawcy nie ma także zastosowania w przypadku, gdy nabycie nieruchomości rolnej następuje za zgodą Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. W przypadku zgody wyrażonej na wniosek zbywcy należy założyć, co do zasady, że dzierżawca, nie był zainteresowany nabyciem tego gruntu. Inaczej bowiem nie zostałaby spełniona przesłanka ustawowa określająca, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez rolnika indywidualnego. Należy także zaznaczyć, że nie można zrzec się prawa pierwokupu przed umową sprzedaży. Jednocześnie należy zaznaczyć na marginesie, że może zdarzyć się sytuacja, iż dzierżawca nie będzie wiedział o sprzedaży nieruchomości rolnej, skoro właściciel nie ma obowiązku przekazywania informacji na ten temat. Oferta sprzedaży nieruchomości rolnej, zamieszczona na stronie internetowej czy w biurze obrotu nieruchomościami, może nie dotrzeć do dzierżawcy.

Wątpliwości powoduje zgoda KOWR, kiedy sprzedaż następuje na rzecz osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, skoro na tych gruntach działalność rolniczą prowadzi dzierżawca i w świetle przepisów Kodeksu cywilnego następuje ciągłość dzierżawy. Bardziej zasadne jest przyznanie prawa pierwokupu dzierżawcy, który już prowadzi działalność rolniczą na tej nieruchomości i wchodzi ona w skład jego gospodarstwa rolnego.

Zachodzi pytanie, co w przypadku dzierżawcy nieruchomości rolnej, który spełnia wymagania w zakresie formy pisemnej i daty pewnej umowy dzierżawy

¹⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 648.

oraz wykonywania jej przez co najmniej 3 lata, licząc od tej daty. Nabywana nieruchomość rolna wchodzi w skład gospodarstwa, które z uwagi na fakt, że dzierżawca prowadzi działalność rolniczą dopiero od 4 lat, nie ma statusu gospodarstwa rodzinnego. Jednocześnie z uwagi na otrzymanie środków unijnych²⁰ i spełnienie wymagań dla osoby fizycznej zamierzającej powiększyć gospodarstwo rolne, o których mowa w art. 2a ust. 4 pkt 3 u.k.u.r., miałby możliwość otrzymania zgody KOWR na nabycie nieruchomości. Problem polega na tym, że na dzień sporządzania aktu notarialnego umowy zobowiązującej sprzedaży dzierżawca nie spełniał wszystkich przesłanek (nie był rolnikiem indywidualnym), chyba że wiedząc o zamiarze sprzedaży nieruchomości przez właściciela, wystąpił z wnioskiem i otrzymał taką zgodę z KOWR. Z reguły jednak dzierżawca nie ma informacji o zamiarze sprzedaży. Jak wskazano, przesłanki omawianego prawa powinny być ustalone w chwili zawierania umowy sprzedaży. Jednak już ustalenie, czy umowa dzierżawy ma datę pewną, czy była wykonywana przez dzierżawcę, może napotykać pewne trudności. Jeszcze trudniej stwierdzić notariuszowi, czy sprzedawana nieruchomość wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy. Oznacza to, że bez udziału dzierżawcy nie będzie raczej możliwe ustalenie okoliczności, od których istnienia uzależnia się prawo pierwokupu²¹. W wielu przypadkach, zawiadamiając dzierżawcę o treści umowy sprzedaży, nie będzie wiadomo, czy przysługuje mu prawo pierwokupu, czy nie. Sprawdzenie warunków spoczywa na notariuszu, który sporządza oświadczenie dzierżawcy o wykonaniu prawa pierwokupu.

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego nie ma zastosowania w odniesieniu do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne²². W przypadku zmiany planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do nieruchomości rolnych, które mogą być wykorzystywane na cele inne niż rolne, nie ma zastosowania prawo pierwokupu dzierżawcy. Mimo że dzierżawca wykorzystuje nieruchomości rolne na cele rolne, prawo takie już nie przysługuje. W tej sytuacji korzystne byłoby umowne prawo pierwokupu, o czym w dalszej części rozważań.

Powstaje także pytanie, czy dzierżawcy przysługuje prawo pierwokupu w przypadku sprzedaży części gruntu. Uważam, że w przypadku zbycia części gruntów przysługuje dzierżawcy prawo pierwokupu. Sąd apelacyjny w wyroku

²⁰ Art. 3 ust. 1 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 182, z późn. zm.).

²¹ Tak Z. Truskiewicz, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część I)*, „Rejent” 2003, nr 9, s. 127–128.

²² Zob. szerzej Z. Truskiewicz, *Wpływ planowania przestrzennego na pojęcie nieruchomości rolnej w rozumieniu Kodeksu cywilnego*, „Studia Iuridica Agraria” 2007, t. VI, s. 45–49; K. Marciniuk, *Pojęcie nieruchomości rolnej jako przedmiotu reglamentacji obrotu własnościowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, t. XXVI, nr 1, s. 94 i n.

z dnia 20 stycznia 2016 r., V ACa 621/15²³, doszedł do wniosku, że „ustawowe prawo pierwokupu, o którym stanowi art. 3 ust. 1 ustawy z 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, może obejmować całą nieruchomość rolną, jej fizyczną część, jak również udział w prawie własności tej nieruchomości”.

Należy także podkreślić, że ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego nie ma zastosowania w odniesieniu do gruntów rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha. Oznacza to, że dzierżawcy nie przysługuje wtedy prawo pierwokupu. Takie rozwiązanie nie jest korzystne, zwłaszcza dla posiadaczy zależnych nieruchomości od jednostek samorządu terytorialnego. Niektórzy z nich dzierżawią kilka działek o małej powierzchni od lat 90. XX w. Przez kilka lat przysługiwało im prawo pierwokupu stosownie do postanowień Kodeksu cywilnego (art. 695). Obecnie, po zmianie regulacji prawnych, ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w art. 1a określa, że przepisów ustawy nie stosuje się do gruntów rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha. Dzierżawca nie może zatem skorzystać z prawa pierwokupu. Zmiana przepisów pozbawiła dzierżawców prawa pierwokupu. Nie jest to rozwiązanie dobre w kontekście zasady praw nabytych.

Według art. 678 § 1 k.c. w związku z art. 694 k.c. w razie zbycia rzeczy dzierżawionej w czasie trwania dzierżawy nabywca wstępuje w stosunek dzierżawy na miejsce zbywcy. Oznacza to, że nabywca z mocy prawa staje się podmiotem trwającego stosunku prawnego i przejmuje wszelkie obowiązki oraz uprawnienia zbywcy (wydzierżawiającego). Problem powstaje podczas sprzedaży nieruchomości rolnych będących w dzierżawie (osobom trzecim innym niż KOWR), w aspekcie wymogu prowadzenia gospodarstwa rolnego, w którego skład weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej 5 lat od dnia nabycia tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej – prowadzenia tego gospodarstwa osobiście. W przypadku zbycia nieruchomości rolnej oddanej w dzierżawę następuje ciągłość dzierżawy. Oznacza to, że nieruchomość rolna nie wejdzie w skład gospodarstwa rolnego nabywcy, jednak nie wyklucza to prowadzenia gospodarstwa, jeżeli nabywca miał już taką jednostkę.

W praktyce pojawiła się wątpliwość, czy można obecnie sprzedać nieruchomości rolne będące w dzierżawie osobom trzecim. Powstaje pytanie, czy obowiązek prowadzenia gospodarstwa rolnego odnosi się także do nieruchomości rolnej o obszarze poniżej 1 ha, jeżeli nie wejdzie ona w skład gospodarstwa rolnego. Biorąc pod uwagę literalną treść art. 2b u.k.u.r., zasadne wydaje się przyjęcie, że wskazany obowiązek dotyczy gospodarstwa rolnego o powierzchni co najmniej 1 ha, a nie nieruchomości rolnej. Nie ulega oczywiście wątpliwości, że działalność rolnicza może być prowadzona na nieruchomości o rozmiarze mniejszym niż 1 ha, ale taka sytuacja nie jest objęta obowiązkami dla nabywcy w kontekście prowadzenia gospodarstwa rolnego. Takie też stanowisko zostało przedstawione przez przedstawicieli MRiRW oraz KOWR podczas konferencji naukowej

²³ LEX nr 2052630.

w listopadzie 2020 r. na UAM²⁴. Jeżeli nieruchomość rolna o powierzchni np. 0,6 ha wejdzie w skład gospodarstwa rolnego i jest to obszar 1 ha albo większy, występuje obowiązek prowadzenia gospodarstwa rolnego.

Natomiast zakaz zbywania i oddawania w posiadanie gruntów rolnych w ciągu 5 lat od nabycia odnosi się także do powierzchni mniejszej niż 1 ha (z wyjątkami określonymi w art. 2b ust. 4 u.k.u.r., np. nabytej w wyniku dziedziczenia oraz działu spadku lub zapisu windykacyjnego; położonej w granicach administracyjnych miasta o powierzchni mniejszej niż 1 ha). Osoba, która kupiła na podstawie umowy sprzedaży 0,7 ha dzierżawionych gruntów rolnych, nie ma obowiązku prowadzenia działalności rolniczej na tych gruntach, jeżeli nie weszły one w skład gospodarstwa rolnego. W odniesieniu do działek o powierzchni mniejszej niż 1 ha kupujący może nabyć grunty, a dzierżawca może nadal prowadzić na nich działalność. W takiej sytuacji posiadacz zależny dalej kontynuuje umowę dzierżawy, a właściciel nie ma obowiązku prowadzenia działalności rolniczej.

Zachodzi wątpliwość, co w przypadku nieruchomości rolnych o powierzchni równej czy większej niż 1 ha. Odpowiedź na pytanie, czy rolnik indywidualny może nabyć grunty będące w dzierżawie, jest pozytywna. Istotne jest jednak wskazanie konsekwencji takich działań. Mianowicie art. 9 ust. 3 u.k.u.r. stanowi, że jeżeli nabywca nieruchomości rolnej: 1) w okresie, o którym mowa w art. 2b ust. 1 (czyli 5 lat od nabycia): a) nie podjął lub zaprzestał prowadzenia gospodarstwa rolnego, a w przypadku osoby fizycznej osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, b) oddał w posiadanie nabytą nieruchomość rolną bez zgody Krajowego Ośrodka; 2) nie wykonuje zobowiązań, o którym mowa w art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. c lub pkt 3 lit. d; 3) nie wykorzystuje nieruchomości na cele rolnicze w przypadku, o którym mowa w art. 2a ust. 4 pkt 4 lit. b – Krajowy Ośrodek może wystąpić do sądu o nabycie własności tej nieruchomości przez Krajowy Ośrodek działający na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą ceny odpowiadającej jej wartości rynkowej określonej stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami. Należy podkreślić, że KOWR „może” wystąpić do sądu. Nie ma jednak takiego obowiązku²⁵. Jak dotąd nie jest znane autorce orzeczenie sądowe dotyczące tego zagadnienia ani informacja o wystąpieniu do sądu przez KOWR w takiej sprawie. Argumentem, który może zostać podniesiony przez nabywcę podczas ewentualnej sprawy sądowej, jest m.in. fakt, że nieruchomość rolna wchodzi w skład gospodarstwa

²⁴ Wypowiedzi przedstawicieli MRiRW oraz KOWR w czasie dyskusji podczas konferencji naukowej „Obrót nieruchomościami rolnymi. Teoria i praktyka”, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań, 26 listopada 2020 r.

²⁵ Zob. np. P. Wojciechowski, *Komentarz do art. 9*, (w:) K. Osajda (red.), *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, Legalis/el. 2021; D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Komentarz do art. 9*, (w:) D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, LEX/el. 2020.

rolnego nabywcy dopiero po rozwiązaniu umowy dzierżawy. Do tego terminu stanowi ona składnik jednostki dzierżawcy. Obowiązki kupującego powstają po przekazaniu w posiadanie gruntów rolnych. Poza tym z reguły nowy właściciel posiadający gospodarstwo rolne przed nabyciem dzierżawionych gruntów oczywiście je prowadzi po zakupie dodatkowych gruntów. Wydaje się, że sąd powinien rozpoznać sprawę KOWR w postępowaniu procesowym²⁶. Biorąc pod uwagę zasadę ciągłości dzierżawy, art. 5 k.c. (zasady współżycia społecznego) oraz niezawisłość sędziowską, wyroki sądu mogą być zróżnicowane w zakresie nabycia własności tej nieruchomości przez Krajowy Ośrodek działający na rzecz Skarbu Państwa z uwagi na nieprowadzenie działalności rolniczej na tych gruntach przez nowego właściciela. W praktyce powstał problem. Mianowicie nowy właściciel nieruchomości rolnych uzyskał informację o dzierżawie na czas oznaczony na 10 lat po zawarciu aktu notarialnego umowy sprzedaży. Dzierżawca odmawia wydania przedmiotu dzierżawy, podnosząc, że umowa jest na czas oznaczony.

Na marginesie warto dodać, że inaczej zostały wskazane konsekwencje nieprowadzenia działalności rolniczej na nabytych gruntach z Zasobu WRSP. Mianowicie art. 29a ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa²⁷ określa, że umowa sprzedaży nieruchomości zawiera w szczególności zobowiązania nabywcy nieruchomości do nieprzenoszenia własności nieruchomości nabytej z Zasobu WRSP przez okres 15 lat od dnia nabycia nieruchomości oraz do prowadzenia działalności rolniczej na niej w tym okresie, a w przypadku osób fizycznych do osobistego prowadzenia tej aktywności. Niedotrzymanie przez nabywcę nieruchomości któregośkolwiek z zobowiązań łączy się z obowiązkiem zapłaty kwoty w wysokości 40% ceny sprzedaży.

Inna sytuacja wystąpi, gdy właściciel sprzedaje nieruchomości rolne będące w dzierżawie rolnikowi indywidualnemu niemającemu miejsca zamieszkania w gminie, w której położona jest nieruchomość. Jeżeli dzierżawca nie skorzysta z prawa pierwokupu, to w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego prawo to przysługuje KOWR. Należy rozważyć, co w sytuacji, gdy ta państwowa osoba prawna nabędzie tenże grunt. Czy nadal ma zastosowanie art. 678 § 1 w związku z art. 694 k.c.? Mianowicie w sytuacji, gdy grunty dzierżawione wchodzą w skład Zasobu WRSP, ustawodawca wprowadził odrębne regulacje w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Według art. 8 ust. 2 u.k.u.r. nieruchomość znajdująca się w dniu wejścia w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa we władaniu innych osób na podstawie umów, pozostaje nadal w posiadaniu tych osób na dotychczasowych warunkach, do chwili zawarcia z Krajowym Ośrodkiem nowych kontraktów. Jeżeli nowe umowy nie zostaną zawarte w ciągu roku od

²⁶ Tak też np. D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Komentarz do art. 9*, (w:) D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa...* Inaczej J. Bieluk, *Komentarz do art. 9*, (w:) J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Legalis/el. 2020.

²⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 817, z późn. zm.

dnia wejścia nieruchomości w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, dotychczasowe wygasają. Takie rozwiązanie nie jest korzystne dla dzierżawców, zwłaszcza tych niebędących rolnikami indywidualnymi. Może się zdarzyć sytuacja, że umowa dzierżawy została zawarta na 10 lat, ale po 2 latach weszła do Zasobu WRSP.

Wskazany art. 8 u.k.u.r. został skonstruowany bardzo ogólnie. Zachodzi pytanie o warunki nowych umów. Skoro grunty są już w Zasobie WRSP, zastosowanie ma ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Ten akt prawny nie zawiera także odrębnych regulacji w odniesieniu do nieruchomości przejętych do Zasobu WRSP po skorzystaniu z prawa pierwokupu przez KOWR.

Należy podkreślić, że obecnie z uwagi na różne interpretacje przepisów można zaobserwować, że często właściciel zamierzający sprzedać grunty, które są w dzierżawie, dąży do rozwiązania kontraktu. W odniesieniu do umów zawieranych na czas nieokreślony nie jest to problem. Według art. 704 k.c. w przypadku braku odmiennej umowy dzierżawę gruntu rolnego można wypowiedzieć na jeden rok naprzód na koniec roku dzierżawnego. Dlatego wydzierżawiający grunty prywatne chętnie zawierają takie kontrakty. Nie są one jednak korzystne dla dzierżawców, gdyż nie zapewniają trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych²⁸. Umowy na czas oznaczony trudniej rozwiązać, ale wtedy właściciele przy pomocy kancelarii starają się znaleźć powody pozwalające na zakończenie kontraktu. Niektórzy proponują zakończenie umowy na podstawie porozumienia stron, z zastrzeżeniem zawarcia nowego kontraktu dzierżawy po przeniesieniu własności i uzyskaniu zgody KOWR na dzierżawę²⁹. Takie podejście jest z reguły niekorzystne dla posiadacza zależnego w aspekcie np. płatności rolno-środowiskowych, płatności ekologicznych czy innych.

Jeśli chodzi o prawo pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnych gruntów gminnych, to z reguły jego realizacja może nastąpić dopiero po przeprowadzeniu procedury przetargowej przez gminę. W dalszej kolejności zawierana jest umowa zobowiązująca do przeniesienia własności z zastrzeżeniem prawa pierwokupu na rzecz dzierżawcy. Przesyłana jest informacja do dzierżawcy, który ma miesiąc na podjęcie decyzji i skorzystanie z tego prawa. Należy podkreślić, że w przetargu na sprzedaż nieruchomości może wziąć udział dzierżawca. Jeżeli rozstrzygnięcie nie będzie dla posiadacza zależnego zadowalające, może on skorzystać z prawa pierwokupu. W praktyce taka procedura rzadko ma miejsce, gdyż umowy dzierżawy gruntów gminnych zawierane są na krótki czas, np. na jeden

²⁸ Zob. A. Suchoń, *Prawna ochrona trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych*, Warszawa-Poznań 2006, s. 7 i n.

²⁹ Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka, na wniosek nabywcy nieruchomości rolnej, wyraża zgodę, w drodze decyzji administracyjnej, na sprzedaż czy np. dzierżawę przed upływem okresu 5 lat od dnia przeniesienia własności tej nieruchomości, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem nabywcy nieruchomości rolnej lub interesem publicznym (art. 2b ust. 3 u.k.u.r.).

rok czy dwa lata. Dzierżawcy nie przysługuje wtedy prawo pierwokupu, a gmina sprzedaje nieruchomości po zakończeniu dzierżawy.

UMOWNE PRAWO PIERWOKUPU

Omawianie umownego prawa pierwokupu trzeba rozpocząć od zasad jego ustanowienia. Następuje to najczęściej w samym kontrakcie dzierżawy gruntów rolnych w formie dodatkowego zastrzeżenia, choć może ono także wynikać z oddzielnej umowy zawartej przez strony³⁰. Przy ustanawianiu prawa pierwokupu wynikającego z czynności prawnych nie obowiązują żadne ograniczenia dotyczące nieruchomości lub warunków realizacji samego prawa zawartego w Kodeksie cywilnym. Strony mogą postanowić, że prawo pierwokupu będzie przysługiwało np. od momentu ustanowienia tego prawa albo dopiero po kilku latach dzierżawy. Natomiast kwestią dyskusyjną jest ustanowienie prawa pierwokupu w kontekście ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Co prawda, nabyć nieruchomość rolną może tylko podmiot spełniający wymagania wskazane w wyżej wymienionym akcie prawnym, ale żaden z przepisów nie określa, że uprawniona w ramach prawa pierwokupu może być tylko osoba wskazana w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Ten ostatni akt prawny nie porusza zagadnienia umownego prawa pierwokupu.

Należy także zauważyć, że ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego ulega zmianom. Przykładowo w okresie od 30 kwietnia 2016 r. do 25 czerwca 2019 r. co do zasady nieruchomości rolne o powierzchni co najmniej 0,3 ha mógł kupić tylko rolnik indywidualny. Gdy tymczasem od 26 czerwca 2019 r. nieruchomości rolne o powierzchni poniżej 1 ha może nabyć każdy podmiot, zarówno osoby prawne, jednostki nieposiadające osobowości prawnej, jak i osoby fizyczne niebędące rolnikami.

Warto rozważyć kilka sytuacji związanych z umownym prawem pierwokupu nieruchomości rolnych w kontekście postanowień ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Mianowicie zostało zawarte prawo pierwokupu w umowie dzierżawy nieruchomości rolnych, które nie są objęte ustawą z dnia 11 kwietnia 2003 r. Przykładowo dotyczy to nieruchomości o powierzchni 0,28 ha lub nieruchomości wykorzystywanej w celach rolniczych (3 ha) i oznaczonej w ewidencji gruntów i użytków np. jako sad, ale według planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczonej na cele inne niż rolne. Nie ma zatem zastosowania ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r., co oznacza, że uprawniony do prawa pierwokupu może je swobodnie wykonać.

³⁰ Tak M. Safjan, (w:) K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny*, t. 2, Warszawa 2000, s. 123.

Drugi przykład to ustanowienie prawa pierwokupu na rzecz dzierżawcy, który jest rolnikiem indywidualnym, a po dwóch latach trwania dzierżawy właściciel zamierza sprzedać grunty. Nie przysługuje mu jeszcze prawo pierwokupu ustawowe. W związku z tym, że nabywcą wynikającym z aktu notarialnego jest np. rolnik indywidualny, ale mający miejsce zamieszkania w innej gminie niż sprzedawana nieruchomość, KOWR przysługuje prawo pierwokupu. Przykładowo KOWR nie wykonało tego prawa i dopiero wtedy dzierżawca może skorzystać z umownego prawa pierwokupu.

Inny przypadek dotyczący prawa pierwokupu odnosi się do sytuacji, gdy dzierżawca, któremu zostało przyznane umowne prawo pierwokupu, w momencie zawarcia aktu notarialnego sprzedaży gruntów rolnych nie jest rolnikiem indywidualnym. Przykładowo kupującym jest rolnik indywidualny, a nabywana nieruchomość rolna jest położona w gminie, w której ma miejsce zamieszkania nabywca, lub w gminie graniczącej z tą gminą. KOWR nie przysługuje ustawowe prawo pierwokupu, ale dzierżawcy umowne. Posiadacz zależny nie jest rolnikiem indywidualnym. O ile byłyby spełnione przesłanki z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, mógłby on otrzymać zgodę z KOWR na nabycie tejże nieruchomości (art. 2a ust. 4). W tym zakresie powstaje jednak kwestia miesięcznego terminu na wykonanie prawa pierwokupu. W przypadku uzyskania zgody KOWR na taką czynność, w ciągu tego czasu mógłby on wykonać prawo pierwokupu. Natomiast wydawanie decyzji przez wspomnianą osobę prawną może trwać dłużej. Wtedy dzierżawca nie skorzysta z możliwości nabycia własności gruntu.

W przypadku zbiegu prawa pierwokupu KOWR i umownego prawa pierwokupu dzierżawcy pierwszeństwo ma Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. W umowie dzierżawy może zostać ustanowione także prawo pierwokupu na rzecz np. spółki z o.o. czy spółdzielni. W przypadku gruntów rolnych poniżej 1 ha (łącznie nabywca będzie właścicielem gruntów o takiej powierzchni) możliwe jest wykonanie prawa pierwokupu, gdyż nabywca nie musi być rolnikiem indywidualnym (w takiej sytuacji w pierwszej kolejności prawo pierwokupu przysługuje KOWR).

Zobowiązany z tytułu pierwokupu powinien niezwłocznie zawiadomić uprawnionego o treści umowy sprzedaży z osobą trzecią. Kodeks cywilny nie reguluje ani formy, ani sposobu tego zawiadomienia³¹. Wykonanie prawa pierwokupu następuje przez złożenie przez dzierżawcę jednostronnego oświadczenia woli zobowiązanemu (sprzedawcy). Powinno ono nastąpić w terminie miesiąca od dnia otrzymania zawiadomienia o sprzedaży, chyba że umowa lub przepis szczególny ustala inny termin. Oświadczenie woli o wykonaniu prawa pierwokupu ma charakter prawnokształtujący³² i w odniesieniu do nieruchomości rolnej wymaga

³¹ Zob. J. Górecki, *Umowne prawo pierwokupu*, Kraków 2000, s. 156. W odniesieniu do ustawowego prawa pierwokupu kwestię tę reguluje art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r.

³² Zob. zob. szerzej R. Trzaskowski, C. Żuławska, *Komentarz do przepisów o prawie pierwokupu (art. 596–602)*, w: J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczegółowa*, LEX/el. 2017, s. 118.

formy aktu notarialnego. W zakresie realizacji umownego prawa pierwokupu pojawia się problem, gdy osoba, na rzecz której zostało ustanowione prawo pierwokupu w umowie, nie może w świetle ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. nabyć gruntów rolnych. Przykładowo jest to spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Kupującym jest natomiast rolnik indywidualny, a nabywana nieruchomość rolna jest położona w gminie, w której ma miejsce zamieszkania nabywca, lub w gminie z nią graniczącej. Pojawia się wtedy pytanie, czy powinna zostać zawarta umowa zobowiązująca i poinformowanie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością jako uprawnionej z umownego prawa pierwokupu, czy też umowa ostateczna sprzedaży nieruchomości.

Uważam, że najbezpieczniejsze dla sprzedającego i kupującego jest zawarcie umowy zobowiązującej, poinformowanie uprawnionego o prawie pierwokupu z zaznaczeniem, że muszą zostać spełnione warunki umowne i te wynikające z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Składając takie oświadczenie o skorzystaniu z prawa pierwokupu, dzierżawca musi wykazać, że jest uprawniony do nabycia nieruchomości w świetle wspomnianego aktu prawnego.

SKUTKI NARUSZENIA USTAWOWEGO I UMOWNEGO PRAWA PIERWOKUPU

Ważnym zagadnieniem dla dzierżawców jest określenie skutków prawnych naruszenia prawa pierwokupu. Inaczej kształtują się konsekwencje niewywiązania się z obowiązków wynikających z ustawowego prawa pierwokupu w porównaniu z prawem umownym. Według art. 9 u.k.u.r. czynność prawna dokonana niezgodnie z przepisami wymienionego aktu prawnego lub bez zawiadomienia uprawnionego do prawa pierwokupu jest nieważna. Treść tego przepisu budzi jednak wątpliwości. Stosunkowo jasne jest stwierdzenie, że brak zawiadomienia dzierżawcy, jako osoby uprawnionej do pierwokupu, skutkuje nieważnością umowy. Podobnie zawarcie umowy bezwarunkowej, mimo że powinna być zawarta umowa warunkowa, powoduje jej nieważność. Nasuwa się jednak pytanie, jakie inne naruszenia powodują nieważność umowy. Przykładowo może tu chodzić np. o wykonanie pierwokupu na podstawie sfałszowanych dokumentów³³.

Jeśli chodzi o umowne prawo pierwokupu, to przepisy Kodeksu cywilnego nie określają, że sprzedaż dokonana z naruszeniem tego prawa jest nieważna. Art. 599 k.c. stwierdza tylko, że sprzedawca ponosi wobec uprawnionego odpowiedzialność za szkodę wynikającą z: bezwarunkowej sprzedaży; niepowiadomienia go o fakcie sprzedaży, co uniemożliwiło mu wykonanie uprawnienia; przekazania

³³ Tak Z. Truskiewicz, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej...*, s. 136–137.

uprawnionemu nieprawdziwych informacji o treści umowy sprzedaży, co mogło wpłynąć na jego rezygnację ze skorzystania z prawa pierwokupu³⁴.

Sankcja niewykonania lub nienależytego wykonania umownego prawa pierwokupu, jaką stanowi roszczenie o odszkodowanie, w bardzo znikomym stopniu zabezpiecza interesy dzierżawcy. Tym bardziej że w przypadku sprzedaży przedmiotu dzierżawy, np. w odniesieniu do dzierżawy zawartej na czas nieoznaczony, nabywcy przysługuje dodatkowe prawo wypowiedzenia. Dlatego warto wspomnieć np. o orzeczeniu z dnia 19 listopada 1968 r., III CZP 100/68³⁵, w którym Sąd Najwyższy uznał, iż w razie oświadczenia przez uprawnionego gotowości do wykonania przysługującego mu prawa pierwokupu nieruchomości i dokonania następnie przez zobowiązanego bezwarunkowej sprzedaży rzeczy osobie trzeciej, uprawnionemu – obok roszczeń odszkodowawczych – przysługuje prawo do żądania, na podstawie art. 59 k.c., uznania umowy sprzedaży za bezskuteczną w stosunku do niego. Odmienny pogląd w tej samej kwestii zajął Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 22 stycznia 1973 r., III CZP 90/72³⁶. Również w literaturze należy wyróżnić zwolenników poglądu o możliwości skorzystania przez uprawnionego z roszczenia z art. 59 k.c.³⁷. Bezsprzecznie, z uwagi na słabość roszczenia odszkodowawczego, wspomniane rozwiązanie byłoby korzystne dla dzierżawców. Wydaje się jednak, że na aprobatę zasługuje stanowisko M. Safjana, który stwierdził, że rozwiązanie takie może być brane pod uwagę jedynie przy akceptacji dwóch założeń. Po pierwsze, uznania, że zastosowanie tego roszczenia nastąpi w drodze analogii, po drugie zaś, że podstawą żądania będzie uznanie za bezskuteczną nie umowy jako takiej, lecz jej bezwarunkowego charakteru³⁸.

Rozbieżne poglądy należy również odnotować w odniesieniu do naruszenia prawa pierwokupu wpisanego do księgi wieczystej. W uzasadnieniu uchwały z dnia 22 stycznia 1973 r., III CZP 90/72³⁹, Sąd Najwyższy stwierdził, że w przypadku zawarcia bezwarunkowej umowy sprzedaży uprawniony z tytułu prawa pierwokupu wpisanego do księgi wieczystej, niezależnie od roszczenia odszkodowawczego może posłużyć się instrumentem z art. 59 k.c. Wydaje się, że na

³⁴ Zob. R. Trzaskowski, C. Żuławska, *Komentarz do przepisów o prawie pierwokupu* (art. 596–602), w: J. Gudowski (red.), *Kodeks...*, s. 119–120.

³⁵ OSPNCP 1969, poz. 189.

³⁶ OSPNCP 1974, poz. 174.

³⁷ Zob. np. S. Szer, *Nowy rodzaj bezskuteczności czynności prawnych* (art. 59 k.c.), „Nowe Prawo” 1966, nr 12, s. 1519; A. Kunicki, *Zakres skuteczności prawa pierwokupu*, „Nowe Prawo” 1966, nr 12, s. 1536–1538; A. Szpunar, W. Wanatowska, *Przegląd orzecznictwa SN w zakresie prawa cywilnego materialnego za II półrocze 1973*, „Nowe Prawo” 1974, nr 7–8, s. 1036.

³⁸ Tak M. Safjan, *Komentarz do art. 599*, (w:) K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do artykułów 450–1088. Przepisy wprowadzające*, Legalis/el. 2021, nb 4. Zob. też M. Pazdan, *Bezwarunkowa sprzedaż nieruchomości wbrew umownemu prawu pierwokupu*, (w:) *Obrót nieruchomościami w praktyce notarialnej*, Kraków 1997, s. 170.

³⁹ OSNC 1973, nr 9, poz. 147.

aprobatę zasługuje stanowisko J. Góreckiego⁴⁰, który stwierdził, że wpis prawa pierwokupu do księgi wieczystej daje uprawnionemu nowe środki ochrony. Po pierwsze, powoduje, że prawo pierwokupu staje się prawem skutecznym względem każdorazowego właściciela nieruchomości objętej tym prawem, który prawo własności tej nieruchomości uzyskał na podstawie czynności prawnej. Po drugie, w opinii J. Góreckiego daje uprawnionemu podstawę do wykonania prawa pierwokupu w przypadku zawarcia bezwarunkowej umowy sprzedaży przedmiotu objętego tym prawem. Prawo pierwokupu wykonuje się wtedy względem bezwarunkowego nabywcy⁴¹.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzone rozważania pozwalają na wysunięcie następujących wniosków.

Po pierwsze, należy zauważyć zmniejszanie znaczenia ustawowego prawa pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnych na przestrzeni lat. Pozycja dzierżawcy nieruchomości rolnych w zakresie nabywania gruntów rolnych ulega osłabieniu. Obecnie w praktyce dzierżawcy rzadko mogą korzystać z prawa pierwokupu. Przede wszystkim początkowo omawiane prawo było uregulowane w Kodeksie cywilnym, a jego zakres podmiotowy i przedmiotowy był szeroki. Mogły z niego korzystać zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Obejmowało wszystkie dzierżawione grunty rolne niezależnie od powierzchni: prywatne, komunalne oraz z Zasobu WRSP. Prawo pierwokupu przysługujące dzierżawcy nieruchomości z Zasobu WRSP zostało zastąpione – na mocy nowelizacji ustawy z dnia 6 maja 1999 r.⁴² – prawem pierwszeństwa nabycia nieruchomości. Natomiast z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r., czyli 16 lipca 2003 r., został uchylony § 2 art. 695 k.c. poświęcony ustawowemu prawu pierwokupu przysługującemu dzierżawcom nieruchomości rolnych. Obecnie jest ono uregulowane w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego i dotyczy tylko nieruchomości rolnych. W okresie od 16 lipca 2003 r. do 29 kwietnia 2016 r. przysługiwało ono nie tylko rolnikowi indywidualnemu, ale także rolniczej spółdzielni produkcyjnej. Obecnie, od 30 kwietnia 2016 r., tylko temu pierwszemu. Dużo mniejsze

⁴⁰ Tak J. Górecki, *Prawo pierwokupu*, Kraków 2002, s. 170 i n.; J. Górecki, *Umowne prawo pierwokupu*, Kraków 2000.

⁴¹ *Ibidem*, s. 154 i nn.

⁴² Ustawa z dnia 6 maja 1999 r. o zmianie ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 49, poz. 484), nowela weszła w życie z dniem 15 czerwca 1999 r. Na temat wspomnianej nowelizacji ustawy z dnia 19 października 1991 r. zob. np. K. Stefańska, *Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. III, s. 171–172.

znaczenie ma także umowne prawo pierwokupu. Przede wszystkim w przypadku zbiegu ustawowego prawa pierwokupu KOWR i umownego dzierżawcy, pierwszeństwo przysługuje KOWR. Dopiero gdy KOWR nie skorzysta z tego prawa, może zrobić to dzierżawca. Ten ostatni jednak często nie może wykonać umownego prawa pierwokupu, gdyż nie spełnia wymagań z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Ogólnie można stwierdzić, że prawo pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnych nie zapewnia odpowiedniej ochrony w zakresie nabywania dzierżawionych gruntów i prowadzenia stabilnej działalności rolniczej.

Po drugie, od czasu wejścia w życie nowelizacji z dnia 14 kwietnia 2016 r. powstał problem ze sprzedażą nieruchomości rolnych będących w dzierżawie. Z jednej strony na takie działanie zezwala Kodeks cywilny, zapewniając w art. 678 § 1 w związku z art. 694 k.c. ciągłość dzierżawy (w razie zbycia rzeczy dzierżawionej w czasie trwania dzierżawy nabywca wstępuje w stosunek dzierżawy na miejsce zbywcy). Z drugiej – występuje wymóg prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej 5 lat. Brak wykonania tego obowiązku łączy się z możliwością wystąpienia do sądu przez KOWR o nabycie własności tej nieruchomości przez tę państwową osobę prawną działającą na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą ceny odpowiadającej jej wartości rynkowej. Przepisy prawne ani zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nie zawierają warunków, kiedy KOWR ma wystąpić do sądu. Należy podkreślić, że KOWR „może” wszcząć procedurę sądową. Nie ma jednak takiego obowiązku. Jak dotąd nie jest znane autorce orzeczenie sądowe dotyczące tego zagadnienia ani fakt skierowania sprawy do sądu przez KOWR.

Po trzecie, uważam, że dla zapewnienia stabilności obrotu nieruchomościami rolnymi konieczna jest zmiana regulacji prawnych. Zasadny jest postulat wprowadzenia postanowienia o dodatkowej zgodzie KOWR na zbycie nieruchomości będącej w dzierżawie i zawierającej akceptację trwania dzierżawy do końca upływu terminu określonego w umowie. Ewentualnie zgoda dzierżawcy na skrócenie terminu określonego w umowie. Wymóg prowadzenia gospodarstwa rolnego przez okres co najmniej 5 lat od dnia nabycia tej nieruchomości, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, powinien być liczony od zakończenia dzierżawy i przekazania gruntów rolnych właścicielowi. Zasadne jest także rozważenie dodania do art. 3 u.k.u.r. możliwości uzyskania zgody KOWR na nabycie dzierżawionej nieruchomości przez dzierżawcę, gdy spełnione są przesłanki co do formy i czasu trwania umowy dzierżawy, ale dzierżawca nie jest rolnikiem indywidualnym. W tym kontekście zasadne jest uzupełnienie, że miesięczny termin wykonania prawa pierwokupu ulega przedłużeniu do czasu uzyskania decyzji KOWR. Dzierżawca powinien mieć możliwość wykonania prawa pierwokupu w terminie 7 dni od uzyskania zgody KOWR na nabycie nieruchomości.

Obecnie kupujący nieruchomość, który otrzymał zgodę KOWR na nabycie na podstawie art. 2a ust. 4 u.k.u.r., może ją kupić na podstawie jednej umowy zobowiązująco-rozporządzającej, gdyż dzierżawca został pozbawiony w takiej

sytuacji prawa pierwokupu. Z jednej strony powstaje problem, jak kupujący ma wykonać obowiązek wynikający ze zgody w zakresie prowadzenia działalności rolniczej na gruncie będącym w dzierżawie, z drugiej – skoro osoba trzecia posiadająca zgodę KOWR może nabyć nieruchomość w przypadku np. powiększenia gospodarstwa rolnego, to tym bardziej takie prawa powinien posiadać dzierżawca. Zasadne jest także poszerzenie zakresu zastosowania prawa pierwokupu do nieruchomości rolnych poniżej 0,3 ha. Jeżeli chodzi o grunty rolne oddane w dzierżawę przez samorząd terytorialny, szczególnie gminy, to bardziej zasadne byłoby przyznanie dzierżawcy prawa pierwszeństwa nabycia nieruchomości bez przetargu zamiast prawa pierwokupu.

REFERENCES

- Blajer P., *Z rozważań nad aktualnym kształtem pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2019, nr 2
- Blajer P., Gonet W., *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, Warszawa 2020
- Bieluk J., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2019
- Bieluk J., *Komentarz do art. 9*, (w:) J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Legalis/el. 2020
- Bieniek G., (w:) G. Bieniek (red.), *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, t. I, Zielona Góra 2001
- Bobel Ł., *Prawo pierwokupu w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, (w:) R. Budzinowski (red.), *Prawo i administracja*, t. II, Piła 2003
- Czechowski P., Niewiadomski A., *Wybrane zagadnienia prawa europejskiego w zakresie nabywania i gospodarowania gruntami rolnymi*, „Studia Iuridica” 2020, t. LXXXVI
- Gonet W., *Prawo pierwokupu nieruchomości*, Warszawa 2017
- Górecki J., *Prawo pierwokupu w ustawie o gospodarce nieruchomościami*, „Rejent” 1998, nr 8
- Górecki J., *Prawo pierwokupu*, Kraków 2002
- Górecki J., *Umowne prawo pierwokupu*, Kraków 2000
- Grabicki K., *Wykaz pozostałych praw pierwokupu*, (w:) A. J. Szereda (red.), *Notariat. Czynności notarialne*, Warszawa 2021
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Europejski Zielony Ład* COM/2019/640 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640> (dostęp: 11.06.2021 r.)
- Kunicki A., *Zakres skuteczności prawa pierwokupu*, „Nowe Prawo” 1966, nr 12
- Lichorowicz A., *Dzierżawa*, (w:) J. Panowicz-Lipska (red.), *System Prawa Prywatnego. Tom 8. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, Warszawa 2004
- Lichorowicz A., *O nowy kształt prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcom nieruchomości rolnych*, „Nowe Prawo” 1981, nr 7–8

- Litwiniuk P., *Z problematyki wykonywania prawa pierwokupu nieruchomości rolnej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2021, nr 1
- Łobos-Kotowska D., Stańko M., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020
- Łobos-Kotowska D., Stańko M., *Komentarz do art. 9*, (w:) D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, LEX/el. 2020
- Marciniuk K., *Pojęcie nieruchomości rolnej jako przedmiotu reglamentacji obrotu własnościowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, t. XXVI, nr 1
- Pazdan M., *Bezwarunkowa sprzedaż nieruchomości wbrew umownemu prawu pierwokupu*, (w:) *Obrót nieruchomościami w praktyce notarialnej*, Kraków 1997
- Safjan M., (w:) K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny*, t. 2, Warszawa 2000
- Safjan M., *Komentarz do art. 599*, (w:) K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do artykułów 450–1088. Przepisy wprowadzające*, Legalis/el. 2021
- Stefańska K., *Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. III
- Stefańska K., *Pojęcie gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V
- Stempka-Jaźwińska C., *Umowa dzierżawy nieruchomości*, Toruń 1981
- Suchoń A., *Pojęcie nieruchomości rolnej, gospodarstwa rolnego i działalności rolniczej w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego – wybrane kwestie z praktyki notarialnej*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2019, nr 2
- Suchoń A., *Prawna ochrona trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych*, Warszawa–Poznań 2006
- Szer S., *Nowy rodzaj bezskuteczności czynności prawnych (art. 59 k.c.)*, „Nowe Prawo” 1966, nr 12
- Szpunar A., Wanatowska W., *Przegląd orzecznictwa SN w zakresie prawa cywilnego materialnego za II półrocze 1973*, „Nowe Prawo” 1974, nr 7–8
- Truszkiewicz Z., *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część I)*, „Rejent” 2003, nr 9
- Truszkiewicz Z., *Wpływ planowania przestrzennego na pojęcie nieruchomości rolnej w rozumieniu Kodeksu cywilnego*, „Studia Iuridica Agraria” 2007, t. VI
- Trzaskowski R., Żuławska C., *Komentarz do art. 596*, (w:) J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczegółowa*, LEX/el. 2017
- Trzaskowski R., Żuławska C., *Komentarz do przepisów o prawie pierwokupu (art. 596–602)*, w: J. Gudowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczegółowa*, LEX/el. 2017
- Wiącek M., *Konstytucyjne aspekty ograniczeń obrotu nieruchomościami rolnymi*, (w:) P. Litwiniuk (red.), *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, Warszawa 2016
- Wojciechowski P., *Komentarz do art. 9*, (w:) K. Osajda (red.), *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, Legalis/el. 2021
- Wojciechowski P., Popardowski P., (w:) K. Osajda (red.), *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, Warszawa 2021