

---

ANNALES  
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA  
LUBLIN — POLONIA

VOL. LII/LIII

SECTIO G

2005–2006

---

Wydział Prawa i Administracji UMCS  
Katedra Prawa Rolnego i Gospodarki Gruntami

RADOSŁAW PASTUSZKO

*Znaczenie oraz charakter umowy dzierżawy w świetle  
prawa wspólnotowego i krajowego (zagadnienia wybrane)*

The Importance and Character of the Contract of Lease in the Light  
of Common Law and National Law (Selected Problems)

Analiza umowy dzierżawy w rolnictwie sprowadzana jest w przeważającym stopniu do dzierżawy nieruchomości rolnych. Należy jednak podkreślić, iż umowa dzierżawy prowadzi nie tylko do zmiany podmiotu władającego gruntami rolnymi, ale pełni równie istotne funkcje w zakresie zmiany generacji w rolnictwie, a w płaszczyźnie Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) Unii Europejskiej staje się jednym z podstawowych instrumentów prawnych kształtowania działalności rolniczej.<sup>1</sup> Znaczenie tej umowy wykracza poza tradycyjny obszar „prawa gruntowego”. Na uwagę zasługuje jej znaczenie w perspektywie normatywnej regulacji branżowych rynków rolnych oraz instrumentu przeobrażeń strukturalnych.

Niektóre z tych kwestii będą przedmiotem poniższej analizy, która zmierza do wskazania na różne aspekty funkcjonowania umowy dzierżawy – jako instytucji prawnej służącej kształtowaniu szeroko rozumianego ustroju rolnego. Odnosi się to zarówno do tradycyjnej sfery władztwa nad gruntami produkcyjnymi, prze-

---

<sup>1</sup> Szerzej: P. Czechowski, A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w świetle standardów europejskich*, „Podatki i Prawo Gospodarcze Unii Europejskiej” 1999, nr 6, s. 2 i n.; A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich. Studium prawno-porównawcze*, „Zeszyty Naukowe UJ” 1986, nr 118; i d e m, *Zakres swobody prowadzenia przez dzierżawcę gospodarstwa rolnego w ustawodawstwach krajów zachodnioeuropejskich*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Sądowego” 1986, nr 24, s. 180 i n.; B. Tańska-Hus, *Dzierżawa rolnicza jako instrument przekształceń strukturalnych w rolnictwie*, Wrocław 2000.

obrażeń w zakresie regulacji branżowych rynków rolnych, jak i sfery polityki strukturalnej w rolnictwie.

## FUNKCJE UMOWY DZIERŻAWY W ŚWIETLE PRAWA WSPÓLNOTOWEGO

### ZNACZENIE UMOWY DZIERŻAWY W ZAKRESIE TRANSFERU GOSPODARSTWA ROLNEGO

Przystąpienie Polski z dniem 1 maja 2004 r.<sup>2</sup> do struktur Unii Europejskiej i objęcie rolników regułami spowodowało pojawienie się nowych problemów związanych ze stosowaniem właściwych dla WPR instytucji prawnych, co w szczególności dotyczy instrumentów polityki rynkowej, które nie były dotychczas przedmiotem szerszego zainteresowania krajowej literatury przedmiotu.

Niniejsze rozważania odnoszą się do problematyki obrotu tzw. kwotami produkcyjnymi w związku z zawarciem umowy dzierżawy przez rolnika dysponującego takim prawem. Kwoty produkcyjne polegają na określeniu w trybie administracyjnoprawnym maksymalnej dopuszczalnej ilości produktu rolnego, jaki może zostać wytworzony i wprowadzony do obrotu przez producenta rolnego.<sup>3</sup> Instrument ten do prawa wspólnotowego został wprowadzony w 1969 r., szerokie zastosowanie znalazł w wyniku reformy WPR w 1985 r. Kwoty produkcyjne funkcjonują obecnie na branżowych rynkach: mleka, cukru, surowca tytoniowego, skrobi ziemniaczanej oraz suszu paszowego. Największe znaczenie mają w odniesieniu do organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych, gdzie stanowią zasadniczy instrument regulacji.<sup>4</sup>

Podstawę prawną dla systemu kwot mlecznych stanowi rozporządzenie Rady WE nr 1788/2003 z 29 września 2003 r., ustanawiające opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych.<sup>5</sup> Przepisy te określają ogólne ramy, a w ich ramach konkretne rozwiązania prawne powinny zostać sprecyzowane w ustawodawstwie krajowym.<sup>6</sup>

Regulacja prawna odnosząca się do kwot produkcyjnych pojawiła się w ustawodawstwie krajowym po raz pierwszy na gruncie ustawy z 6 września 2001 r.

<sup>2</sup> Patrz: Traktat Akcesyjny podpisany w Atenach 16 kwietnia 2004 r. oraz akt dotyczący warunków przystąpienia do Unii Europejskiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (DzU nr 90, poz. 864) oraz załącznik II do Aktu (załącznik nr 1, t. I, DzU nr 90).

<sup>3</sup> E. Tomkiewicz [w:] A. Jurcewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2004, s. 87.

<sup>4</sup> M. Cardwell, *Milk quotas*, Oxford 1996, s. 215–217.

<sup>5</sup> DzU nr L 187 z 10.07.2001 r. ze zm.

<sup>6</sup> M. Cardwell, *Agriculture*, "International and Comparative Law Quarterly" 2003, no 4, s. 1031.

o regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych.<sup>7</sup> Podstawową instytucją rynku mleka stanowi ilość referencyjna, tradycyjnie nazywana kwotą mleczną. Indywidualna ilość referencyjna (IIR), przyznana producentowi (posiadaczowi gospodarstwa rolnego) w drodze decyzji dyrektora oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego<sup>8</sup>, stanowi przesłankę wprowadzenia tego produktu do obrotu.

Konstrukcja ta została z pewnymi zmianami utrzymana w obecnie obowiązującej ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych.<sup>9</sup>

Możliwość cywilnoprawnego obrotu kwotą mleczną, którą obecnie określa się mianem indywidualnej ilości referencyjnej (IIR), dopuszcza ustawodawca w dwóch sytuacjach. Warto zauważyć, że w ustawodawstwie wspólnotowym obrót kwotami określany jest mianem „transferu”.<sup>10</sup> Po pierwsze – indywidualna ilość referencyjna może być przedmiotem samodzielnego obrotu w granicach wyznaczonych przez ustawę. Po wtóre – przejście ilości referencyjnej może nastąpić wraz z rozporządzeniem gospodarstwem.

Według art. 22a ust. 1 cyt. ustawy część indywidualnej ilości referencyjnej może zostać oddana w używanie wyłącznie producentowi, w drodze umowy zawartej w formie pisemnej, wymagającej dla swojej skuteczności zatwierdzenia, w drodze decyzji, właściwego miejscowo dyrektora oddziału terenowego Agencji. W sprawach nieuregulowanych w ustawie do „umowy o używanie indywidualnej ilości referencyjnej” stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego, dotyczące umowy dzierżawy (art. 22a ust. 8 ustawy).

Decyzja w przedmiocie zatwierdzenia umowy jest wydawana na wniosek stron umowy, który może być złożony od dnia 1 sierpnia do dnia 31 stycznia danego roku kwotowego na formularzu, do właściwego miejscowo (dla oddającego w używanie) dyrektora oddziału terenowego Agencji (art. 22a ust. 2 ustawy).

Według art. 22a ust. 4 ustawy umowa może zostać zawarta na dany rok kwotowy między producentami posiadającymi gospodarstwa na terenie tego samego oddziału terenowego Agencji. Indywidualna ilość referencyjna lub jej część może zostać oddana w używanie nie dłużej niż przez trzy kolejne lata kwotowe.

Najdalej idącą modyfikacją kodeksowego modelu dzierżawy jest fakt, iż umowa o oddaniu w używanie nie podlega wypowiedzeniu i rozwiązaniu (art. 22a ust. 5 ustawy).

Według literalnego brzmienia art. 30 ust. 1 ustawy, w przypadku zbycia gospodarstwa producenta przyznane mu prawo do indywidualnej ilości referencyjnej przechodzi na nabywcę gospodarstwa. Cytowane wcześniej rozporządze-

<sup>7</sup> DzU nr 129, poz. 1446 ze zm., cyt. dalej jako ustawa z 2001 r.

<sup>8</sup> Patrz art. 6 i 6a.

<sup>9</sup> DzU z 2005 r., nr 244, poz. 2081, cyt. dalej jako ustawa z 2004 r.

<sup>10</sup> E. Tomkiewicz, *Limitowanie produkcji w ustawodawstwie rolnym Wspólnoty Europejskiej*, Warszawa 2000, s. 229.

nie Rady nr 1788/2003 reguluje zaś to zagadnienie w artykule 17, zatytułowanym *Transfery ilości referencyjnych wraz z gruntami*. Według art. 17 ust. 1 cyt. rozp., indywidualne ilości referencyjne są „przenoszone wraz z gospodarstwem do producentów, którzy przejmują je w drodze sprzedaży, dzierżawy, przekazania w drodze rzeczywistego lub przewidywanego dziedziczenia albo w jakikolwiek inny sposób pociągający porównywalne skutki prawne dla producentów”, na podstawie szczegółowych zasad, które zostaną określone przez Państwa Członkowskie w ustawodawstwie krajowym.

Według art. 30 ust. 2 cyt. ustawy, w przypadku dzierżawy lub innego posiadania zależnego gospodarstwa, dzierżawca lub inny posiadacz zależny uzyskuje prawo do indywidualnej ilości referencyjnej, przyznane dotychczasowemu producentowi na czas trwania umowy dzierżawy lub innej umowy przenoszącej tytuł prawny.

Sposób i tryb przejścia prawa do IIR został określony w art. 30 ust. 3 i 4 cyt. ustawy z 2004 r., według którego dzierżawca gospodarstwa przesyła dyrektorowi właściwego miejscowo oddziału terenowego Agencji wypis aktu notarialnego<sup>11</sup> w terminie 7 dni od dnia zawarcia umowy. Dyrektor właściwego oddziału Agencji na podstawie wypisu aktu notarialnego albo kopii zawartej umowy dokonuje wpisu do rejestru producentów o przejściu prawa do indywidualnej ilości referencyjnej na dzierżawcę (art. 30 ust. 4).

Dla oceny charakteru IIR nie można pominąć trybu przyznawania kwot. Kwoty mleczne przyznane były w drodze decyzji dyrektora oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego (art. 6 i 6a ustawy z 2001 r.). W tym samym trybie przyznawane są indywidualne ilości referencyjne na gruncie obecnie obowiązujących przepisów (art. 15 ust. 1 ustawy z 2004 r.). Od decyzji tych przysługuje odwołanie do Prezesa Agencji. Do postępowania w sprawach indywidualnych związanych z kwotowaniem produkcji mleka, rozstrzyganych przez Prezesa ARR oraz dyrektora oddziału terenowego ARR, stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli z ustawy nie wynika nic innego (art. 14 cyt. ustawy).

W literaturze zachodnioeuropejskiej i orzecznictwie ETS wskazuje się, że kwoty produkcyjne mają swoisty, mieszany, publiczno-prywatny charakter. Przyjęto bowiem, iż natura kwoty mlecznej z punktu widzenia producenta mleka jest *sui generis* zezwoleniem na produkowanie określonej ilości mleka, po mniej lub bardziej gwarantowanej cenie, bez konsekwencji prawnofinansowych w postaci opłat dodatkowych.<sup>12</sup> Stanowi więc formę administracyjnej reglamentacji działalności gospodarczej rolnika.<sup>13</sup> Kwota mleczna ma więc stanowić rodzaj zezwolenia do produkcji oraz obrotu rolnego.

<sup>11</sup> Bądź „kopię” umowy – takie jest literalne brzmienie art. 30 ust. 3 *in fine* cyt. ustawy.

<sup>12</sup> Orzeczenie ETS nr 5/88, Wachauf v. Bundesamt für Ernährung und Rortstwirtschaft, Zb. Orz. 1991, s. 2609.

<sup>13</sup> F. G. Snyder, *Law on Common Agricultural Policy*, Oxford 2004, s. 245; E. Tomkiewicz, *op. cit.*, s. 150.

Jednakże – jak już wskazano – kwota mleczna może być w określonym zakresie przedmiotem obrotu cywilnoprawnego. Jej nabycie wiąże się z uzyskaniem określonej wartości ekonomicznej.<sup>14</sup>

Wbrew literalnemu brzmieniu przepisów, „prawo do ilości referencyjnej” nie może być traktowane jako prawo podmiotowe. Nie jest to na pewno typowa kategoria z zakresu prawa cywilnego. Kwota mleczna stanowi niewątpliwie określoną wartość ekonomiczną<sup>15</sup>, w odniesieniu do której ustawodawca zdecydował, że może być przedmiotem obrotu cywilnoprawnego, ale tylko w ograniczonym, wskazanym ustawą zakresie. „Prawo do ilości referencyjnej” nie jest prawem majątkowym w rozumieniu cywilistycznym, stanowi ono specyficzną wartość ekonomiczno-administracyjną, publicznoprawną ze swej istoty.

Wskazane uregulowania co do przejścia kwoty mlecznej wymagają bliższego rozważenia, czy wspomniane przejście IIR następuje niezależnie od zawarcia umowy dzierżawy gospodarstwa rolnego, czy też określenie IIR powinno być objęte treścią umowy, a kognicją dyrektora oddziału ARR ma charakter „techniczny”, związany z objęciem tej kwoty treścią umowy.

Podstawą przejścia IIR jest zawarcie umowy, ale o przejściu decyduje wpis. Zastrzeżenie to w umowie może okazać się istotne, ponieważ o przejściu (wielkości IIR) decyduje dyrektor ARR na podstawie wpisu w rejestrze producentów (art. 30 ust. 4 *in fine* cyt. ustawy). Przejście prawa do IIR następuje bowiem skutkiem wpisu do rejestru, a więc w wyniku postępowania administracyjnego, a nie „bezpośrednio” na podstawie umowy.

Zadać należy pytanie o związek między umową dzierżawy gospodarstwa rolnego a nabyciem prawa do IIR. Nabycie prawa do IIR związane jest już ze sferą prawa administracyjnego, tj. oceny dokonanej przez dyrektora w trybie administracyjnym. Niemniej skoro z art. 30 ust. 3 jednoznacznie wynika, że przejście kwoty następuje w związku z zawarciem umowy, rodzi się pytanie o kompetencje dyrektora ARR co do badania treści umowy. Kompetencja ta jest ograniczona w zasadzie do stwierdzenia, że nastąpiło zawarcie umowy mającej na celu wydzierżawienie gospodarstwa – dyrektor nie ocenia ważności czy skuteczności samej umowy. Do jego kompetencji należy to, czy nabywca będzie prowadził produkcję mleka, a więc „zasadność” przyznania uprawnień wynikających z posiadania IIR.

<sup>14</sup> Tak ETS w cyt. wyżej sprawie Wachauf v. Bundesamt.

<sup>15</sup> W dotychczasowych krajach UE cena kg ilości referencyjnej kształtuje się na poziomie zbliżonym do ceny mleka.

SYTUACJA PRAWNA WYDZIERŻAWIAJĄCEGO JAKO BENEFICJENTA  
RENTY STRUKTURALNEJ

Polityka strukturalna w rolnictwie, generalizując, ma na celu systemową poprawę warunków gospodarowania w rolnictwie i jego otoczeniu (kształtowanie przestrzeni rolniczej; rozwój obszarów wiejskich).<sup>16</sup> Pojęcie struktur rolnych jest przy tym rozumiane bardzo szeroko i obejmuje ono wszystkie czynniki wpływające na poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych, modernizację, reorientację i racjonalizację struktury produkcyjnej gospodarstwa, modernizację sfery komercjalizacji i przetwórstwa produktów rolnych, poprawę infrastruktury technicznej oraz doradztwo rolnicze.<sup>17</sup>

Główną podstawą normatywną dla Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w zakresie struktur rolnych jest art. 33 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską<sup>18</sup> (TWE)<sup>19</sup> z 27 marca 1957 r. Według tego przepisu podstawę do opracowywania i stosowania Wspólnej Polityki Rolnej stanowi szczególny charakter gospodarki rolnej, wynikający ze struktury socjalnej rolnictwa oraz różnic strukturalnych i naturalnych między różnymi regionami rolniczymi oraz konieczność stopniowego usuwania tych różnic.<sup>20</sup> Prowadzi to do stwierdzenia, że jednym z celów jest zapewnienie sprawiedliwego standardu życia społeczności rolnej.<sup>21</sup>

Według art. 33 ust. 2 lit.c Traktatu, podczas opracowywania wspólnej polityki rolnej należy nadto uwzględnić fakt, że w Państwach Członkowskich rolnictwo jest sektorem ściśle powiązanim z całą gospodarką.<sup>22</sup>

Jedną z form polityki strukturalnej jest obrót gruntami rolnymi w zamian za gwarancje emerytalno-rentowe. Ten właśnie cel obecnej realizacji WPR wyznacza wszystkie uwarunkowania związane z systemem zmian generacyjnych w rolnictwie – jako pewnego rodzaju etap transformacji – od tradycyjnego rolnictwa „produkcyjnego” do rolnictwa związanego z obszarami wiejskimi i z szeroko rozumianą ochroną środowiska. Wskazany aspekt nie może zostać pominięty w podjętych rozważaniach. We współczesnym rolnictwie nie wystarczą tylko zmiany generacyjne (pokoleniowe), następują bowiem zmiany idące w kierunku,

<sup>16</sup> A. Jurcewicz [w:] A. Jurcewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna...*, s. 138.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> DzU WE nr C 325 z 24.12.2002 r.

<sup>19</sup> Podstawę dla polityki rynkowej (rynko-dochodowej) stanowi art. 33 ust. 1 TWE.

<sup>20</sup> Warto zauważyć, że w tym zakresie tożsamy jest brzmienie projektu Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, podpisanego 29 października 2004 r. Por. art. III-227.

<sup>21</sup> Wyrok ETS z 19 marca 1992 r. w sprawie C-311/90 Hierl, Zb. Orz. 1992 r., s. I-2061, pkt 13.

<sup>22</sup> Por. Wyrok ETS w sprawach połączonych 36 i 71/80 Irish Creamery Milk Suppliers Association i inni, Zb. Orz. 1981 r., s. 735 oraz wyrok w sprawie 297/82, De samvirkende danske Landboforeninger przeciwko duńskiemu Ministerstwu Podatków i Akcyzy, <http://www.curia.eu.int>.

który przyszłego nabywcę gospodarstwa rolnego „włącza” w aktywne kształtowanie nowych struktur w rolnictwie, a co za tym idzie – całościowych przeobrażeń przestrzeni rolniczej jako obszarów wiejskich.<sup>23</sup>

Jak podkreśla się w orzecznictwie ETS, cele Wspólnej Polityki Rolnej określone w art. 33 Traktatu obejmują w szczególności zwiększenie wydajności rolnictwa przez wspieranie postępu technicznego, racjonalny rozwój produkcji rolnej, jak również optymalne wykorzystanie czynników produkcji. Ponadto art. 33 ust. 2 lit. b i c nakazuje uwzględnienie, przy ustalaniu wspólnej polityki rolnej, potrzeby stopniowego wprowadzania odpowiednich środków dostosowawczych oraz faktu, że w Państwach Członkowskich rolnictwo jest sektorem ściśle powiązaniem z całą gospodarką. Wynika z tego, że cele Wspólnej Polityki Rolnej należy ustalać tak, aby instytucje wspólnotowe mogły wywiązywać się ze swoich zobowiązań – przy uwzględnieniu rozwoju rolnictwa w ramach całej gospodarki.<sup>24</sup>

Podstawowe znaczenie dla prowadzonych rozważań ma instytucja wcześniejszych emerytur rolniczych, stanowiąca jeden z najistotniejszych instrumentów polityki struktur rolnych. W ustawodawstwie krajowym, celem uniknięcia nieporozumień terminologicznych, dla wskazanej instytucji przyjęto określenie „renty strukturalne”.<sup>25</sup>

Podstawowe instrumenty polityki strukturalnej wyznaczone zostały przez rozporządzenie Rady nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).<sup>26</sup> Wśród wszystkich działań związanych z rozwojem obszarów wiejskich, rozporządzenie wymienia również wcześniejsze emerytury rolnicze i określa ogólne ramy ich funkcjonowania (art. 23 cyt. rozp.). Według pkt. 17 preambuły cyt. rozporządzenia, celem wcześniejszych emerytur w rolnictwie powinna być znacząca zmiana strukturalna przekazywanych gospodarstw przez wsparcie młodych rolników w podjęciu działalności zgodnie z wymogami tego środka lub przez przekazanie gospodarstwa w celu zwiększenia jego wielkości.

Ten rodzaj wsparcia ma głównie na celu zachęcenie do zastępowania starszych rolników przez młodsze pokolenie, które może poprawić rentowność pozostawionych im gospodarstw rolnych, jak też zapewnienie dochodów tym rolnikom, którzy zdecydują się na zaprzestanie gospodarowania. Wsparcie wcześniej-

---

<sup>23</sup> Por. A. K a y, *The Reform of the Common Agricultural Policy: the Case of the MacSharry Reforms*, Wallingford 1998, s. 2–9.

<sup>24</sup> Wyrok ETS w sprawie 68/86 Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej przeciwko Radzie Wspólnot Europejskich, <http://www.curia.eu.int>.

<sup>25</sup> Instytucja wcześniejszych emerytur – jako odrębnego świadczenia z ubezpieczenia społecznego – przewidziana jest w ustawie z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, tj. DzU z 1998 r., nr 7, poz. 25 ze zm.

<sup>26</sup> DzU UE, nr L 277 z 21.10.2005 r.

szego przechodzenia na emeryturę może obejmować również działania służące zapewnieniu dochodu robotnikom rolnym.

Według art. 23 ust. 2 cyt. rozp., osoba przekazująca gospodarstwo powinna zaprzestać działalności komercyjnej. Powinna ukończyć 55 lat, ale nie osiągnąć normalnego wieku emerytalnego oraz prowadzić działalność rolniczą przez 10 lat poprzedzających przekazanie gospodarstwa. Przejmujący gospodarstwo powinien posiadać odpowiednią wiedzę i umiejętności zawodowe, podjąć się prowadzenia działalności rolniczej w przejmowanym gospodarstwie przez co najmniej 5 lat (art. 23 ust. 3 cyt. rozp.). Rozporządzenie określa ponadto maksymalne kwoty wsparcia ze strony Wspólnoty (Załącznik I) oraz wyznacza okres udzielania pomocy w postaci wcześniejszej emerytury. Pomoc może być udzielana nie dłużej niż do ukończenia przez przekazującego 75. roku życia (art. 23 ust. 5 cyt. rozp.).

Obecnie w krajowym porządku prawnym podstawę normatywną dla wskazanej instytucji stanowią: ustawa z 28 listopada 2003 r. o wspieraniu obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej<sup>27</sup> oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych, objętej planem rozwoju obszarów wiejskich.<sup>28</sup> Wskazane akty normatywne stanowią konieczne w prawie krajowym wykonanie rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 z 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR).<sup>29</sup>

Podstawową przesłankę uzyskania prawa do renty strukturalnej (wcześniejszej emerytury w rozumieniu prawa wspólnotowego) stanowi „przekazanie gospodarstwa rolnego”.

Przez „przekazanie gospodarstwa rolnego” należy z kolei rozumieć, że zostały „przekazane” wszystkie użytki rolne wchodzące w skład tego gospodarstwa

<sup>27</sup> DzU nr 229, poz. 2273 ze zm., cyt. dalej jako ustawa o wspieraniu OW.

<sup>28</sup> DzU nr 114, poz. 1191 ze zm., cyt. dalej jako r.r.s. Rozporządzenie weszło w życie 1 sierpnia 2004 r.

<sup>29</sup> Por. art. 37 ust. 4 w zw. z art. 40 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 1257/1999. 1 stycznia 2007 r. wejdzie w życie cyt. wyżej rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (DzU UE, nr L 277 z 21.10.2005 r.), które uchyla rozporządzenie nr 1257/99. Z merytorycznego punktu widzenia uregulowania dotyczące rent strukturalnych („wcześniejszych emerytur”) w cyt. rozporządzeniu nie odbiegają od rozwiązań przyjętych w rozporządzeniu nr 1257/1999. Państwa Członkowskie powinny jednak opracować nowe programy strategiczne, które po zaakceptowaniu przez Komisję będą stanowiły podstawę do stosownych rozwiązań prawa krajowego (por. art. 11 i nast. rozp. 1698/2005). Dotychczasowe projekty programu w zakresie rent strukturalnych są co do zasady tożsame z obecnymi rozwiązaniami.



(§6 ust. 1 r.r.s.).<sup>30</sup> Przekazanie to może nastąpić w drodze przeniesienia własności nieruchomości rolnych (użytków rolnych), wchodzących w skład gospodarstwa rolnego (§6 ust. 1 pkt lit.a i b cyt. rozp.) lub wydzierżawienia gospodarstwa (§6 ust. 1 pkt lit.c w zw. z ust. 2 cyt. rozp.).

W odniesieniu do umowy dzierżawy przesłankę „przekazania gospodarstwa” uważa się za spełnioną, jeżeli wydzierżawienie użytków rolnych wchodzących w skład gospodarstwa prowadzi do powiększenie jednego lub kilku gospodarstw rolnych. Umowa dzierżawy powinna być zawarta na okres co najmniej 10 lat w formie aktu notarialnego bądź w formie pisemnej i zgłoszona do ewidencji gruntów i budynków. Wydzierżawienie gospodarstwa nie może być dokonane na rzecz zstępного lub pasierba przekazującego gospodarstwo, osoby pozostającej z wydzierżawiającym we wspólnym gospodarstwie domowym oraz na rzecz małżonka osób wymienionych wcześniej (§6 ust. 2 r.r.s.).

Wbrew literalnemu brzmieniu cyt. przepisów, analiza treści ustawy oraz rozporządzenia pozwala jednoznacznie wysnuć wniosek, iż brak jest podstaw do konstruowania odrębnego typu „umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego” jako czynności prawnej z zakresu prawa cywilnego. Sformułowanie powyższe należy traktować jako pewien – niezbyt szczęśliwy – skrót myślowy ustawodawcy. W ramach „umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego” należy konstruować bowiem dany typ umowy o charakterze odpłatnym, względnie nieodpłatnym, znany kodeksowi cywilnemu. Chodzi tutaj o zawarcie także umowy dzierżawy.

Umowa dzierżawy jest bezspornie nazwaną umową prawa powszechnego, uregulowaną w kodeksie cywilnym. Przepisy kodeksu należy więc stosować do umowy dzierżawy zawieranej w celu przekazania gospodarstwa w całym zakresie, o ile ustawa emerytalna nie stanowi inaczej.

Umowa dzierżawy może zarazem spełniać funkcję umowy przekazania – pozostając niewątpliwie umową prawa powszechnego. Ocena jej ważności oraz skuteczności podlega wprost przepisom kodeksu cywilnego. Szczególne wymagania wynikające z ustaw emerytalnych (dotyczące: okresu, na jaki zostaje zawarta umowa, osoby nabywcy bądź formy umowy) mają znaczenie jedynie w zakresie uzyskania prawa do świadczenia emerytalnego bądź rentowego.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Z wyjątkiem określonym w §9 ust. 1 r.r.s. Por. także sytuację, gdy nabywcą jest „następca” w rozumieniu r.r.s. – §6 ust. 1 pkt 2 lit.a) w zw. z §2 pkt 3 r.r.s.

<sup>31</sup> W tym zakresie w pełni można odnieść poglądy wyrażone przez Sąd Najwyższy na tle analogicznej regulacji art. 28 u.u.s.r. W wyroku z 7 lutego 2002 r. (II UKN 49/2001, OSNP 2003, nr 22, poz. 552) SN wyraźnie stwierdził, że forma przewidziana w art. 28 ust. 4 pkt 1 u.u.s.r. „nie ma wpływu na ważność umowy dzierżawy ani nie jest istotna dla celów dowodowych, lecz jej zachowanie stanowi warunek *sine qua non* wywołania skutku, polegającego na wyłączeniu rolnika wydzierżawiającego swe gospodarstwo z kręgu pojęciowego »osób prowadzących działalność rolniczą«, niemających prawa do pobierania świadczeń w całości”. Por. również wyrok SN z 19 lipca 2001 r., II UKN 492/2000, OSNP 2003, nr 9, poz. 233.

Rozszerzenie zakresu sposobów „przekazania gospodarstwa rolnego” na umowę dzierżawy należy oceniać pozytywnie, w szczególności z punktu widzenia faktycznego zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. Wtórny, ale nie mniej istotnym aspektem jest stymulowanie w ten sposób tworzenia większych jednostek produkcyjnych bez konieczności ponoszenia nadmiernych wydatków, koniecznych w razie nabywania własności nieruchomości. Ten aspekt w całości wydaje się być zgodny z założeniami wynikającymi dla wspierania rozwoju działalności – w szczególności przez młodych rolników. Ustawodawca krajowy stanął w tym względzie niejako „w pół drogi”. Z jednej strony uwzględnił umowę dzierżawy – jako prowadzącą do zaprzestania działalności rolniczej, ale z drugiej nie uregulował tej umowy (jako dzierżawy nieruchomości rolnej) w sposób dostosowany do rzeczywistych potrzeb, związanych z odpowiednim kształtowaniem struktury produkcyjnej w rolnictwie oraz zapewnieniem stabilnego statusu dzierżawcy. Chodzi zwłaszcza o treść umowy, przedmiot, zakres praw i obowiązków dostosowanych do polskich uwarunkowań przy wykorzystywaniu doświadczeń innych państw Unii Europejskiej, choćby w aspekcie trwałości stosunku prawnego oraz stabilnej sytuacji prawnej dzierżawcy rolnego. Jedynym w istocie przejawem jego ochrony jest ustawowe prawo pierwokupu, co stanowi przedmiot dalszych rozważań.

#### STATUS PRAWNY DZIERŻAWCY W ŚWIETLE PRAWA KRAJOWEGO – USTAWOWE PRAWO PIERWOKUPU

Ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości rolnej, przysługujące dzierżawcy, zostało wprowadzone do kodeksu cywilnego ustawą z 26 października 1971 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, która weszła w życie 4 listopada 1971 r.<sup>32</sup> 16 lipca 2003 r. – na podstawie art. 10 ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego – art. 695 §2 k.c. został uchylony, a prawo pierwokupu dzierżawcy zostało unormowane w art. 3 u.k.u.r.

Prawo pierwokupu na podstawie art. 695 §2 k.c. przysługiwało dzierżawcy w dwóch sytuacjach, jeżeli umowa dzierżawy została zawarta na czas oznaczony, dłuższy niż trzy lata, jak również gdy dzierżawa trwała faktycznie dłużej niż dziesięć lat, niezależnie od podstawy prawnej.

Jeżeli umowa dzierżawy została zawarta na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata, prawo pierwokupu dla dzierżawcy powstawało już w chwili zawarcia umowy, a więc dzierżawca mógł wykonać prawo pierwokupu także przed upływem trzech lat od powstania stosunku dzierżawy.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> DzU nr 27, poz. 252.

<sup>33</sup> J. Górecki, *Prawo pierwokupu. Komentarz do art. 596–602 k.c. i innych przepisów regulujących prawo pierwokupu*, Wyd. Zakamycze, Kraków 2002, s. 201.

Według art. 660 k.c. w zw. z art. 694 k.c. umowa dzierżawy zawarta na czas oznaczony, dłuższy niż rok, wymaga zachowania zwykłej formy pisemnej zastrzeżonej *ad eventum*. Sankcją za niedochowanie zastrzeżonej formy jest traktowanie takiej umowy jako zawartej na czas nieoznaczony. W konsekwencji wykonanie prawa pierwokupu było dopuszczalne dopiero po upływie dziesięciu lat faktycznego trwania dzierżawy.<sup>34</sup>

Zmiana właściciela dzierżawionej nieruchomości rolnej nie wpływała na bieg dziesięcioletniego terminu, od którego upływu zależy powstanie prawa pierwokupu na korzyść dzierżawcy. Prawo pierwokupu mogło być wykonane tylko w czasie trwania dzierżawy.

Dzierżawca prawo pierwokupu wykonać mógł w przypadku sprzedaży całej nieruchomości rolnej oraz gdy przedmiotem sprzedaży była część fizyczna nieruchomości lub udział we współwłasności. W tym przypadku pojawić się mógł zbieg uprawnień dzierżawcy i współwłaściciela nieruchomości rolnej (art. 166 §1 k.c.). W takim przypadku pierwszeństwo w wykonaniu prawa pierwokupu przyznać należy współwłaścicielowi.<sup>35</sup> Prawo pierwokupu nie służyło dzierżawcy w razie sprzedaży gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodziła dzierżawiona nieruchomość rolna.<sup>36</sup>

Według art. 3 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w wypadku sprzedaży nieruchomości rolnej przez osobę fizyczną lub osobę prawną inną niż Agencja Nieruchomości Rolnych, prawo pierwokupu przysługuje z mocy ustawy jej dzierżawcy, jeżeli łącznie spełnione są następujące przesłanki:

1. Umowa dzierżawy została zawarta w formie pisemnej i ma datę pewną oraz była wykonywana co najmniej 3 lata, licząc od tej daty.
2. Nabywana nieruchomość wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy lub jest dzierżawiona przez spółdzielnię produkcji rolnej.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że w rozumieniu u.k.u.r. przez nieruchomość rolną należy rozumieć nieruchomość rolną w rozumieniu kodeksu cywilnego, z wyłączeniem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne (art. 2 pkt 1 cyt. ustawy).

Dzierżawca nieruchomości rolnej może skorzystać z ustawowego prawa pierwokupu, jeśli prowadzi gospodarstwo rodzinne (art. 5 ust. 1 u.k.u.r.)<sup>37</sup>, zaś nabywana nieruchomość wejdzie w skład tego gospodarstwa. Stanowi to istotne

<sup>34</sup> *Ibid.*, s. 202.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Por. uchwałę SN z 18 lipca 1975 r., III CZP 49/75, OSNCP 1976, nr 4, poz. 78.

<sup>37</sup> Gospodarstwem rodzinnym w rozumieniu tego przepisu jest prowadzone przez rolnika indywidualnego gospodarstwo, w którym łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha.

ograniczenie instytucji ustawowego prawa pierwokupu dzierżawcy w porównaniu z jego pierwotną postacią, jaką stworzył art. 695 §2 k.c.<sup>38</sup>

Ustawowe prawo pierwokupu nie przysługuje dzierżawcom innym niż osoby fizyczne i spółdzielnie produkcji rolnej. Powstanie prawa pierwokupu dzierżawcy zależy od wykonywania umowy dzierżawy (przez oznaczony czas od daty uzyskania daty pewnej przez umowę), a nie od czasu trwania umowy, jak to może sugerować art. 3 ust. 2 ustawy. Oznacza to, że dzierżawcy będzie przysługiwać prawo pierwokupu tylko wówczas, gdy dzierżawiona nieruchomości będzie wykorzystywana w celach rolniczych.<sup>39</sup>

W literaturze przedmiotu wyrażono pogląd, że prawo pierwokupu nie ma zastosowania, jeśli sprzedaży dokonują inne podmioty niż osoby fizyczne lub prawne, np. spółki osobowe (jawna, komandytowa, komandytowo-akcyjna lub partnerska).<sup>40</sup> Wydaje się, że stosownie do art. 33<sup>1</sup> §1 k.c., według którego do jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, należy stosować odpowiednio przepisy o osobach prawnych. Jest to pogląd dyskusyjny.

Ustawa nie określa, na kim ciąży obowiązek zawiadomienia uprawnionego o przysługującym prawie pierwokupu, nie wskazuje też terminu wykonania prawa pierwokupu. Jeżeli dzierżawcy przysługuje prawo pierwokupu, to zawiadomienie go wywołuje skutki wskazane w przepisach kodeksu cywilnego, dotyczących prawa pierwokupu. Oznacza to, że dzierżawcy przysługuje miesięczny termin do wykonania prawa pierwokupu, liczony od dnia doręczenia zawiadomienia o zawarciu i treści warunkowej umowy sprzedaży dzierżawionej nieruchomości rolnej. Według art. 598 §1 k.c., obowiązek zawiadomienia ciąży na zobowiązanym z tytułu prawa pierwokupu i takie rozwiązanie przyjąć należy na tle przepisów ustawy. Nie wydaje się zasadne odwoływanie się tu do art. 110 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nakładającego obowiązek zawiadomienia na notariusza.<sup>41</sup>

Pojawia się pytanie, czy prawo pierwokupu przysługuje dzierżawcy także wówczas, kiedy nieruchomość rolna sprzedawana jest jako składnik gospodarstwa rolnego jej właściciela. Wydaje się, że w takim przypadku prawo pierwokupu nie powinno przysługiwać dzierżawcy ze względu na brak tożsamości między przed-

<sup>38</sup> A. Lichorowicz, *Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, nr 2, s. 387. Szerzej: T. Żyznowski, *Z problematyki ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, [w:] *Ars et usus. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego*, Warszawa 2005, s. 378.

<sup>39</sup> Z. Truszkiewicz, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, cz. II, „Rejent” 2003, nr 11, s. 123; J. Mikołajczyk, *Uwagi na tle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2004, t. XIX, s. 134.

<sup>40</sup> L. Błądek, *Niektóre rozważania na temat ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Rejent” 2003, nr 9, s. 140.

<sup>41</sup> J. Górecki, *Nowe ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 10, s. 5.

miotem sprzedaży a przedmiotem objętym ustawowym prawem pierwokupu. Ustawa nie rozstrzyga też, czy prawo pierwokupu odnosi się do sprzedaży użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej. Jak się wydaje, nie należy tu stosować rozszerzającej wykładni przepisów regulujących ustawowe prawo pierwokupu i tym samym uznać, iż wykonanie prawa pierwokupu jest wówczas niedopuszczalne.<sup>42</sup>

Jeżeli na tej samej nieruchomości rolnej, ale na różnych jej częściach, dzierżawa wykonywana jest przez więcej niż jednego dzierżawcę, to w przypadku jej sprzedaży należy o tym powiadomić wszystkich dzierżawców, których umowa dzierżawy trwa przynajmniej 3 lata. Każdy z dzierżawców, w razie gdy spełnia wskazane w ustawie wymagania, ma wówczas prawo pierwokupu dzierżawionej przez siebie części nieruchomości.<sup>43</sup>

Według art. 3 ust. 5 pkt 2 u.k.u.r. prawo pierwokupu nie będzie mogło być wykonane, jeżeli nabywcą nieruchomości rolnej jest osoba bliska zbywcy w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tzn. zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, osoby przysposabiające i przysposobione, małżonek oraz osoba, która pozostaje ze sprzedającym faktycznie we wspólnym pożyciu).<sup>44</sup> Ponadto dzierżawca nie będzie mógł wykonać prawa pierwokupu, jeżeli nabywcą nieruchomości rolnej jest spółdzielnia produkcji rolnej – w przypadku sprzedaży przez jej członka nieruchomości rolnej stanowiącej wkład gruntowy w tej spółdzielni (art. 3 ust. 5 pkt 1 u.k.u.r.). Oznacza to, że umowa sprzedaży zostanie zawarta bezwarunkowo, gdyż wskazane okoliczności wyłączają również uprawnienie Agencji Nieruchomości Rolnych.

Warto podkreślić, że w obecnym stanie prawnym bez znaczenia pozostaje w istocie unormowanie wynikające z art. 3 pkt 6 u.k.u.r., według którego jeżeli przeniesienie własności nieruchomości rolnej ma na celu uzyskanie prawa do renty strukturalnej, prawo pierwokupu przysługuje, gdy w wyniku wykonania tego prawa zostanie spełniony warunek określony w art. 6 ust. 2 ustawy z 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie. Termin do składania wniosków w trybie tej ustawy upłynął 31 grudnia 2003 r.<sup>45</sup>

W razie wykonania przez dzierżawcę prawa pierwokupu, zgodnie z art. 597 §2 zd. 1 k.c., umowa sprzedaży dochodzi do skutku z chwilą doręczenia sprzedającemu oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu w taki sposób, że sprzedający mógł zapoznać się z jego treścią (art. 61 §1 k.c.). Oznacza to, że nie wystarczy przed upływem miesiąca od zawiadomienia o sprzedaży złożyć oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu, ale że przed upływem tego terminu trzeba doręczyć je sprzedającemu.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Idem, *Nowe ograniczenia...*, s. 5. Por. Z. Truszkiewicz, *Przeniesienie własności nieruchomości...*, s. 121.

<sup>43</sup> J. Górecki, *Nowe ograniczenia...*, s. 6.

<sup>44</sup> Por. R. Sztuk, *Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego*, „Rejent” 2003, nr 5, s. 21.

<sup>45</sup> Szerzej Z. Truszkiewicz, *Przeniesienie własności nieruchomości...*, cz. II, s. 122.

<sup>46</sup> *Ibid.*, s. 128.

## SUMMARY

The article discusses and analyzes selected aspects and functions of lease agreement in agriculture, beyond the most traditional aspect of its functioning, consisting in possession of arable land; it is worth paying attention to its importance and usefulness in perspective determined by the community legislative. Covering the Polish agriculture with the system of common agricultural policy is related to the occurrence of new legal institutions which consist in regulating the so-called trade agricultural markets and the sphere of structural policy in agriculture. The study aims at pointing to the importance of the contract of lease in relation to three basic spheres – the problem of production sums, institution of structural pensions (earlier retirement pensions) and the legal act of lessee's reemption.