

Sygn. akt VIII GC 350/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 grudnia 2017 r.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VIII Wydział Gospodarczy

w składzie:

Przewodniczący SSO Leon Miroszewski

Protokolant stażysta Edyta Osińska

po rozpoznaniu w dniu 12 grudnia 2017 r. na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w Ł.

przeciwko Krajowemu Ośrodkowi (...) z siedzibą w W.

o zapłatę

I. oddala powództwo;

II. zasądza od powódki na rzecz pozwanego kwotę 14.400,00 (czternaście tysięcy czterysta) złotych tytułem kosztów procesu.

Sygnatura akt VIII GC 350/16

UZASADNIENIE

Strona powodowa (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Ł. wniosła o zobowiązanie Agencji Nieruchomości Rolnych w W. do złożenia oświadczenia woli o treści: Agencja Nieruchomości Rolnych w W., działając w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, przenosi na powódkę – (...) sp. z o. o. z/s Ł. – własność nieruchomości rolnej, niezabudowanej, stanowiącej działkę gruntu o nr (...) obręb Ł. oraz nr (...) (działka powstała po podziale nieruchomości określonej w aneksie nr (...)) obręb S. i działki o nr. E. (...) obręb M., o łącznej pow. 132,9679 ha, za cenę 2.741.266,20 zł (dwa miliony siedemset czterdzieści jeden tysięcy dwieście sześćdziesiąt sześć złotych 20/100). Wniosła także o zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym również kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Powódka oparła roszczenie o art. 4 ust. 7 ustawy z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011, nr 233, poz. 1382) twierdząc, że przepis ten stanowi samoistną podstawę do wymagania zawarcia umowy sprzedaży dzierżawionych nieruchomości. Zdaniem powódki przysługuje jej roszczenie do zakupu całości lub pozostałej, po wyłączeniach za zgodą pozwanej, części dzierżawionych nieruchomości przy zastosowaniu prawa pierwszeństwa z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Twierdziła, że zgodnie z intencją ustawodawcy, w przypadku wyrażenia przez dzierżawcę zgody na wyłączenie 30% gruntów z przedmiotu dzierżawy, miał on zagwarantowane uprawnienie do nabycia nieruchomości na preferencyjnych warunkach po cenie ustalonej stosownie do treści art. 30 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami.

W odpowiedzi strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powódki zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Z ostrożności, na wypadek uwzględnienia powództwa, wniosła o zobowiązanie powódki w treści wyroku do wcześniejszego spełnienia świadczenia wzajemnego w postaci zapłaty na rzecz pozwanej ceny sprzedaży. W uzasadnieniu stwierdziła, że roszczenie powódki nie ma podstawy prawnej, albowiem prawo przyznane w art. 4 ust. 7 ustawy powołanej w pozwie nie jest prawem podmiotowym rodzącym roszczenie o przeniesienie własności nieruchomości, zaś skorzystanie z prawa pierwszeństwa uzależnione jest od woli zbycia nieruchomości przez jej właściciela. Ustawowe pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości nie jest równoznaczne z roszczeniem o jego sprzedaż. Nadto konieczność uwzględnienia pierwszeństwa nabycia nieruchomości wprowadza ograniczenie w swobodzie rozporządzenia nieruchomością jedynie w razie jej zbycia, natomiast nie pozbawia uprawnienia do rezygnacji ze sprzedaży.

Ustalenia faktyczne.

Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (obecnie Krajowy Ośrodek (...) z siedzibą w W.) zawarła z powódką w dniu 28 lutego 1994 r. umowę dzierżawy nr (...), w przedmiocie nieruchomości rolnej R., położonej w województwie (...), o powierzchni 475,34 ha, wchodzącej w skład (...) Skarbu Państwa. W tym samym dniu zawarto umowę dzierżawy nr (...), w przedmiocie nieruchomości rolnej Ł., położonej w województwie (...), o powierzchni 633,36 ha, wchodzącej w skład (...) Skarbu Państwa.

Strony wielokrotnie aneksowały zawarte umowy, zmieniając ich treść w zakresie działek wchodzących w zakres przedmiotu dzierżawy oraz wysokości czynszu, a także czasu trwania umów.

Dowody: umowy dzierżawy z 28 lutego 1994 r. z aneksami i załącznikami (k.19-103).

Pismem z dnia 15 maja 2012 r. strona pozwana zawiadomiła powódkę, że na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw zamierza wyłączyć z zakresu dzierżawy nieruchomości określonych umową S. (...)/ (...) działki nr (...) o powierzchni 27,5486 ha i nr (...) o powierzchni 31,8217 ha z obrębu O.; działkę nr (...) o powierzchni 44,0694 ha obrębu Ł.; działki nr (...) o powierzchni 21,8054 ha i nr 265 o powierzchni 1,335 ha obrębu Ł.; część działki nr (...) obrębu Ł. o powierzchni użytków rolnych 2,8813 ha – łączna powierzchnia 129,2099 ha, co stanowi 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy.

Pismem z dnia 15 maja 2012 r. strona pozwana zawiadomiła powódkę, że na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw zamierza wyłączyć z zakresu dzierżawy nieruchomości określonych umową S. (...)/ (...) część działki nr (...) obrębu G. o powierzchni użytków rolnych 83,4449 ha, co stanowi 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy.

Pismem z dnia 21 czerwca 2012 r. strona pozwana poinformowała powódkę o wszczęciu procedury mającej na celu rozpatrzenie jej wniosku o sprzedaż nieruchomości dzierżawionej na podstawie umowy dzierżawy (...), obejmujących działki nr (...) z obrębu Ł., działki nr (...) z obrębu M. oraz działki nr (...). (...) z obrębu Ł. i działka nr (...) obrębu S., o powierzchni ogólnej 200 ha użytków rolnych, wchodzących w skład (...) Skarbu Państwa. Termin zakończenia procedury sprzedaży nieruchomości przewidziano na grudzień 2012 r..

Pismem z 28 maja 2013 r. strona pozwana poinformowała o przeznaczeniu do sprzedaży działek nr (...) z obrębu Ł., nr (...) z obrębu M., działki nr (...) z obrębu Ł. i nr 3/1 S. – o powierzchni łącznej 177,3856 ha za cenę 3.791.000,00 zł, a także o prawie dzierżawcy, wynikającym z umowy (...), do nabycia nieruchomości z pierwszeństwem, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Kolejnym pismem strona pozwana poinformowała o przeznaczeniu do sprzedaży działek (...) z obrębu R., nr (...) z obrębu G., działki nr (...), obrębu S., o powierzchni łącznej 131,8927 ha za cenę 2.896.000,00 zł, a także o prawie

dzierżawcy, wynikającym z umowy (...), do nabycia nieruchomości z pierwszeństwem, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Powódka oświadczyła o chęci skorzystania z przysługującego jej prawa pierwszeństwa nabycia nieruchomości objętych umową dzierżawy nr (...), o powierzchni łącznej 177,3856 ha za cenę 3.791.000,00 zł oraz umową dzierżawy nr (...), o powierzchni łącznej 131,8927 ha za cenę 2.896.000,00 zł

Dnia 27 sierpnia 2013 r. strony zawarły umowę sprzedaży nieruchomości składającej się z działek gruntu nr (...) o łącznej powierzchni 131,8927 ha oraz umowę sprzedaży nieruchomości składającej się z działek gruntu nr (...) o łącznej powierzchni 177,3856 ha.

Dowody: - zawiadomienia z dnia 15 maja 2012 r. (k. 104-105);

- pismo z dnia 21 czerwca 2012 r. (k. 108-109);

- zawiadomienia z maja 2013 r. (k. 110-119);

- oświadczenia (k. 120-121);

- akty notarialne z 27 sierpnia 2013 r. (k. 124-148).

Pismem z 8 października 2013 r. strona pozwana poinformowała powódkę, że odnośnie nieruchomości objętych umowami dzierżawy: (...) – działki nr (...) o łącznej powierzchni 105,9259 ha oraz (...) – działki nr (...) o łącznej powierzchni 145,9974 ha, nie może podjąć decyzji co do ich przeznaczenia z uwagi na brak niezbędnych dokumentów. Jednocześnie podkreśliła, że z chwilą ich uzyskania wystąpi do (...) Izby Rolniczej w S. o wydanie opinii, a następnie do Biura Prezesa (...) w W. w celu zatwierdzenia przedmiotu sprzedaży.

Dowód: - pismo z 8 października 2013 r. (k. 149).

Z uwagi na kończący się okres obowiązywania umów dzierżawy, wszczęta została procedura zmierzająca do rozważenia dalszego przedłużenia czasu ich obowiązywania.

Dowód: - pisma z 16 października 2013 r. (k. 150-155);

W dniu 15 października 2014 r. strona pozwana poinformowała o przeznaczeniu do sprzedaży nieruchomości oznaczonych jako działki nr (...) o łącznej powierzchni 46,1508 ha za cenę 1.938.560,00 zł, a także o prawie dzierżawcy, wynikającym z umowy (...), do nabycia nieruchomości z pierwszeństwem, zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Powódka oświadczyła o chęci skorzystania z przysługującego jej prawa pierwszeństwa nabycia wyżej wymienionych nieruchomości.

12 grudnia 2014 r. strony zawarły umowę sprzedaży nieruchomości składającej się z działek gruntu 266/5 i 490/1 o łącznej powierzchni 46,1508 ha.

Dowody: -zawiadomienie z 15 października 2014 r. (k. 161-165);

- oświadczenie (k. 167);

- pismo z 14 listopada 2014 r. (k. 166);

- pismo z 20 listopada 2014 r. (k. 168);

- pismo z 8 grudnia 2014 r. (k. 169);

- akt notarialny z 12 grudnia 2014 r. (k. 156-160 verte).

Umowa dzierżawy nr (...) zostały przedłużone do 30 września 2016 r.

Dowody: - pisma z 16 grudnia 2014 r. (k. 170-171).

Powódka wzywała stronę pozwaną do przedstawienia informacji na temat etapu prac zmierzających do sprzedaży działek (...), części działki (...). (...) a także do stawiennictwa w kancelarii notarialnej w celu zawarcia umowy sprzedaży powyższych działek.

Strona pozwana poinformowała o formalnych przeszkodach do zawarcia umowy, w postaci braku stosownych pełnomocnictw. Następnie poinformowała o wstrzymaniu wszelkich prac dotyczących sprzedaży nieruchomości rolnych wchodzących w skład (...) Skarbu Państwa z uwagi na prace legislacyjne nad ustawą o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Jednocześnie zaznaczono, że nabycie nieruchomości w trybie art. 4 ust. 7 ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa nie jest prawem podmiotowym, które mogłoby stanowić podstawę do zgłoszenia roszczeń o przeniesienie własności nieruchomości, a nadto konsumpcja prawa pierwszeństwa uzależniona jest od woli zbycia nieruchomości przez jej właściciela.

Dowody: - pisma powódki z dowodami odbioru (k. 172-176 verte);

- pismo z 8 kwietnia 2016 r. (k. 177);

- pismo z 13 kwietnia 2016 r. (k. 178-179);

- akt notarialny (k. 180-183).

W odpowiedzi na wniosek powódki, strona pozwana wyraziła zgodę na przedłużenie umowy dzierżawy nr (...) w zakresie części działki (...) obręb M., (...) obręb S., wskazując zarazem, że działki nr (...) obręb Ł. będą przeznaczone do odrębnego zagospodarowania. Jednocześnie, w odniesieniu do umowy nr (...), została ona w całości przedłużona do 30 listopada 2016 r.

Dowód: - pisma strony pozwanej z 27 czerwca 2016 r. (k. 200-201).

Ocena dowodów.

Postępowanie w niniejszej sprawie zostało przeprowadzone wyłącznie w oparciu o dowody pisemne. Dowody te nie były przez strony kwestionowane.

Co prawda powódka wnioskowała o przeprowadzenie dowodów ze źródeł osobowych, jednak przeprowadzenie takich dowodów okazało się zbędne, bowiem w niniejszej sprawie decydujące było rozstrzygnięcie w sprawie wykładni przepisów prawa, które obie strony zgodnie uznały za podstawę prawną rozstrzygnięcia. Zeznania świadków wnioskowane przez powódkę miały służyć przedstawieniu stanowiska prezentowanego przez Agencję Nieruchomości Rolnych, stanowisko to wynikało natomiast z dokumentów przedłożonych przez samą powódkę i dowody te nie wymagały jakiegokolwiek uzupełnienia.

Powódka wnioskowała dowód z opinii biegłego na okoliczność wartości nieruchomości wskazanych w pozwie, natomiast jego założeniem byłoby przyjęcie, że powódce co do zasady służy roszczenie o zobowiązanie pozwanej do złożenia oczekiwanego oświadczenia woli. Zapatrywanie przeciwne czyniło badanie, które miało być przeprowadzone wzmiankowanym dowodem niepotrzebnym, nawet uwzględniając fakt kwestionowania przez pozwaną wartości nieruchomości wskazanej przez powódkę, jako zaniżonej. Wynik oceny prawnej w podanym zakresie skutkował brakiem istotności kwestii wartości nieruchomości, której dotyczył spór w niniejszej sprawie (art. 227 k.p.c.).

(...) opinia prof. P. C., na zamówienie powódki, odnośnie wykładni art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej mogła być traktowana wyłącznie jako stanowisko samej powódki.

Ocena prawna

Roszczenie powódki wskazuje na podstawę prawną w postaci art. 64 k.c. Zgodnie z tym przepisem prawomocne orzeczenie sądu, stwierdzające obowiązek złożenia oznaczonego oświadczenia woli przez określoną osobę, zastępuje to oświadczenie. Z kolei stosownie do art. 1047 § 1 k.p.c. jeżeli dłużnik jest obowiązany do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, prawomocne orzeczenie sądu zobowiązujące do złożenia oświadczenia zastępuje oświadczenie dłużnika. Żądanie pozwu wskazuje osobę, która ma złożyć oświadczenie woli, jak też konkretyzuje jego treść.

Strony procesu były co do zasady zgodne w zakresie stanu faktycznego sprawy, istotnego z punktu widzenia rozstrzygnięcia o zasadzie dotyczącej niezbędnych czynności prowadzących do zawarcia umowy sprzedaży dzierżawionych nieruchomości. Spór sprowadza się natomiast do wykładni prawa, a w szczególności art. 4 ust. 7 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 233, poz. 1382 – dalej jako „ustawa zmieniająca”), bowiem z niego powódka wywodzi roszczenie o zobowiązanie pozwanej do złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu własności nieruchomości rolnej, pozwana natomiast twierdzi, że na podstawie tego przepisu przysługuje powódce jedynie prawo pierwszeństwa nabycia z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2015 r. poz. 1014).

W rozważaniach dotyczących wskazanej wyżej kwestii w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na konstytucyjne uregulowanie ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej w art. 23 Konstytucji, zgodnie z którym podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Pojęcie gospodarstwa rodzinnego zostało z kolei zdefiniowane w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2011 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 803), zgodnie z którym za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego, w którym powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 ha. Pojęcie rolnika indywidualnego zdefiniowano w art. 6 ust. 1 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, który wskazuje, że za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo.

Z powyższego wynika, że w świetle ocen i wartości przypisywanych ustawodawcy, mających umocowanie w Konstytucji, celem ustawodawcy jest osiągnięcie takiego stanu, w którym podstawą ustroju rolnego będą stanowiły rodzinne gospodarstwa rolne rozumiane w wyżej przedstawiony sposób. Cel ten należy uwzględniać dokonując wykładni aktów prawnych dotyczących wskazanej materii.

Przechodząc do uwzględniających powyższe uwagi dalszych rozważań należy zacząć od tego, że zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (dalej jako: „ustawa”) Agencja Nieruchomości Rolnych (obecnie Krajowy Ośrodek (...)) gospodaruje zasobem nieruchomości Skarbu Państwa głównie w drodze wydzierżawienia albo sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych, na zasadach określonych w rozdziałach 6 i 8 powołanej ustawy. To brzmienie powołanego przepisu, obowiązujące od 30 kwietnia 2016 roku, różni się od poprzedniego, w którym mowa była o gospodarowaniu zasobem w pierwszej kolejności poprzez sprzedaż mienia w całości lub części na zasadach określonych w rozdziale 6. To poprzednie brzmienie wskazywało na to, że podstawowym sposobem gospodarowania zasobem nieruchomości rolnych Skarbu Państwa była wówczas ich sprzedaż a dopiero w dalszej kolejności może oddawać te nieruchomości w dzierżawę, przy czym również w umowach z dzierżawcami powinna zawierać postanowienia, na mocy których dzierżawca ten, najpóźniej z upływem okresu dzierżawy, będzie mógł nabyć dzierżawioną nieruchomość rolną na własność – stosownie do art. 38 i art. 38a ustawy. Powyższe porównanie obecnego i poprzedniego stanu prawnego

wskazuje, że znaczącej modyfikacji uległa sama koncepcja gospodarowania zasobem nieruchomości rolnych Skarbu Państwa.

Pozostając jednak przy opcji sprzedaży i mając na uwadze to, że roszczenie o zobowiązanie do złożenia przez stronę pozwaną wskazanego w pozwie oświadczenia woli powódka wiąże z datą poprzedzającą wskazaną wyżej modyfikację koncepcji gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, a w szczególności odnoszoną do daty wejścia w życie ustawy zmieniającej (3 grudnia 2011 roku), należy zwrócić uwagę, że zasadnicze znaczenie ma art. 29 ustawy, w treści obowiązującej przede wszystkim przed datą 30 kwietnia 2016 roku, regulujący tryb zbywania nieruchomości rolnych z jego dookreśleniem w pozostałych przepisach rozdziału 6. Tryb ten obejmuje powstanie i wyrażenie zamiaru sprzedaży określonej nieruchomości rolnej Skarbu Państwa, na podstawie art. 30 ustawy określenie cenę sprzedaży nieruchomości; na podstawie art. 29 ust. 1c ustawy zawiadomienie na piśmie osoby, której przysługuje prawo pierwszeństwa (uregulowane w art. 29 ust. 1 ustawy) o zamiarze sprzedaży nieruchomości, o cenie oraz o terminie złożenia oświadczenia o nabyciu (nie krótszym niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia). Jeżeli osoby, którym przysługuje prawo pierwszeństwa nie skorzystały z niego, to Agencja Nieruchomości Rolnych w trybie art. 28 ustawy sporządzała wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i ogłaszała go na 14 dni przed dniem planowanego ogłoszenia przetargu (lub przed dniem planowanej sprzedaży, jeśli osoba, której przysługuje pierwszeństwo, skorzystała z niego). Jeżeli zachodziły przesłanki z art. 29 ust. 1h ustawy, to Agencja mogła sprzedać określonej w tym przepisie osobie nieruchomość bez przetargu. Jeżeli nie dokonano sprzedaży na podstawie art. 29 ust. 1h ustawy, Agencja ogłaszała przetarg ustny (licytację) w trybie art. 29 ust. 2 ustawy lub przetarg ofert pisemnych (konkurs ofert) w trybie art. 29 ust. 3 ustawy. Jeżeli przetarg nie został rozstrzygnięty, Agencja mogła ogłaszać kolejne przetargi z niższą ceną wywoławczą, nie niższą jednak niż połowa ceny ustalonej na podstawie art. 30 ustawy. Jeżeli kolejny przetarg nie wyłonił nabywcy, Agencja mogła sprzedać nieruchomość bez przetargu za cenę nie niższą niż cena wywoławcza w ostatnim przetargu (stosownie do art. 29 ust. 3 in fine ustawy). Końcowym elementem opisanego procedury było zawarcie umowy sprzedaży z wyłonionym w opisany sposób nabywcą

Uwzględniając cel, o którym mowa wyżej, należy wyklądać również art. 38 ust. 1a ustawy, wprowadzony ustawą zmieniającą. Zgodnie z tym przepisem w umowie dzierżawy, także zawieranej na czas oznaczony, zawierało się postanowienie o możliwości wypowiedzenia przez Agencję umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Zawarcie takich postanowień w umowie pozwalało Agencji na odzyskanie władania nad 30% wydzierżawionych nieruchomości rolnych, aby następnie dążyć do ich sprzedaży, stosownie do art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy, przy zachowaniu procedury z art. 29 i następnych ustawy. Z powołanego art. 38 ust. 1a ustawy wprost wynika norma nakazująca Agencji zawarcie klauzuli o wyżej wskazanej treści w umowie zawieranej z dzierżawcą po wejściu w życie ustawy zmieniającej, a zatem po dniu 3 grudnia 2011 roku.

Z kolei sytuacja dzierżawców, którzy zawarli umowy przed 3 grudnia 2011 roku została uregulowana w art. 4 ustawy zmieniającej. Byłoby stanem niepożądanym i wątpliwym pod względem konstytucyjności, gdyby określone podmioty, znajdujące się w tej samej sytuacji, traktowane były w różny sposób, a taka sytuacja powstałaby co do dzierżawców, którzy zawarli umowy dzierżawy po dniu 2 grudnia 2011 roku (wobec których Agencja mogłaby wypowiedzieć umowy dzierżawy co do 30% gruntów) w stosunku do tych, którzy umowy takie zawarli wcześniej, niekiedy na wieloletnie okresy (wobec których Agencja takiego uprawnienia by nie miała), gdyby przyjąć, że wobec tych drugich odstępuje się od przedstawionej wyżej procedury.

Tym należy uzasadniać wprowadzenie do ustawy zmieniającej regulacji art. 4, prowadzącej do zrównania sytuacji dzierżawców nieruchomości rolnych Skarbu Państwa. Regulacja ta znajdowała zastosowanie wyłącznie do umów dzierżawy zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (ust. 1), co oznacza, że normuje stosunki prawne powstałe pod rządami dawnego prawa.

Omawiana regulacja zawierała przepisy przejściowe, czego wyrazem jest norma art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej. Zgodnie z jej treścią, wobec umów dzierżawy zawartych przed datą jej wejścia w życie, o ile nie zawierały one postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w 38 ust. 1a ustawy, Agencja zobowiązana została do

przedstawienia dzierżawcom w terminie 6 miesięcy (a więc do 3 czerwca 2012 roku) propozycji dokonania zmian umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy.

Przechodząc do wykładni art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, należy w pierwszej kolejności przeanalizować i powiązać z nim poprzedzające go przepisy, albowiem ukształtowanie jego treści wykazuje z nimi nierozzerwalny związek, z punktu widzenia awizowanego wcześniej celu ustawodawcy.

Pamiętając więc o treści i interpretacji art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej należy zauważyć, że stosownie do art. 4 ust. 2 razem z propozycją zmiany umowy dzierżawy istniał obowiązek przedstawienia wykazu działek ewidencyjnych lub ich części, które proponuje się wyłączyć z dzierżawy. Art. 4 ust. 3 ustawy zmieniającej przewidywał dwie możliwości zachowania się dzierżawcy, któremu Agencja złożyła powyższą propozycję zmiany umowy dzierżawy: mógł on albo propozycję przyjąć w terminie 3 miesięcy, albo odrzucić, przy czym za odrzuceniem poczytywało się również brak stanowiska dzierżawcy (art. 4 ust. 4 ustawy zmieniającej).

Efekt odrzucenia propozycji Agencji było to, że dzierżawca do końca okresu na jaki zawarł umowę dzierżawy mógł korzystać i pobierać pożytki z całej nieruchomości objętej umową, jednakże po jego upływie nie mógłby, w świetle art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej, skorzystać z prawa pierwszeństwa w nabyciu dzierżawionej nieruchomości (o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy), jak również nie miałyby możliwości zawarcia kolejnej umowy dzierżawy tej nieruchomości w trybie bezprzetargowym (stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy).

Odmiennie przedstawiała się sytuacja dzierżawcy, który przyjął propozycję Agencji. Wówczas, stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy zmieniającej, Agencja oraz dzierżawca dokonywały niezwłocznie (nie później jednak niż w terminie miesiąca) zmiany umowy dzierżawy, co sprowadzało się do zawarcia stosownego aneksu do umowy. Następowało w ten sposób wyłączenie 30% użytków rolnych dotychczas dzierżawionej nieruchomości spod umowy dzierżawy, a tym samym odpowiednie obniżenie czynszu (stosownie do art. 4 ust. 6 ustawy zmieniającej), jak również na Agencję nakładany był, na mocy art. 4 ust. 10 ustawy zmieniającej, nakaz sprzedaży nieruchomości wyłączonych spod dzierżawy w terminie roku w trybie określonym ustawą, a zatem w istocie w trybie określonym w art. 29 ustawy, przy czym dotychczasowemu dzierżawcy nie przysługiwało prawo pierwszeństwa co do tych 30% nieruchomości, co było oczywiste w sytuacji, gdy nie był on już ich dzierżawcą. Nie wykluczało to możliwości skorzystania z pierwszeństwa przez inne podmioty niż dzierżawca, którym mogło ono przysługiwać, a jeśli podmioty te z niego nie skorzystały, Agencja dokonywała sprzedaży tych nieruchomości rolnych w drodze licytacji albo konkursu ofert.

Dopiero w przypadku wystąpienia sytuacji z art. 4 ust. 5 ustawy zmieniającej zastosowanie znajdował jej art. 4 ust. 7, zgodnie z którym w przypadku dokonania zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 5, dzierżawcy przysługuje uprawnienie do zakupu całości albo za zgodą Agencji części nieruchomości, która pozostała przedmiotem dzierżawy, na zasadach określonych w ustawie, w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą, z zastosowaniem prawa pierwszeństwa, o którym mowa w art. 29 ustawy, niezależnie od faktycznego czasu trwania umowy dzierżawy. Odczytując powołany przepis w kontekście językowym należy zauważyć, że w jego treści znajduje się odwołanie do zasad sprzedaży określonych w ustawie, w tym do prawa pierwszeństwa dotychczasowego dzierżawcy, jednak niezależnie od czasu trwania dzierżawy. Z uwagi na zastosowaną technikę legislacyjną powołany przepis należy odczytać jako określający normę kompetencyjną, określającą podmiot, któremu przysługuje kompetencja oraz czynność jej wykorzystania.

Podmiotem tym jest dzierżawca, przy czym tylko taki, który zawarł aneks do umowy dzierżawy łączącej go z Agencją, w którym wyłączono 30% dzierżawionych dotychczas użytków rolnych spod dzierżawy. Co więcej, podmiot, któremu przysługuje kompetencja (uprawnienie), to dzierżawca, niezależnie od tego, przez jaki okres faktycznie trwała dzierżawa.

Drugim elementem normy kompetencyjnej z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej jest kompetencja (uprawnienie) do dokonania określonej czynności konwencjonalnej, polegającej na złożeniu pisemnego oświadczenia o skorzystaniu z prawa pierwszeństwa, uregulowanego w art. 29 ust. 1-1g ustawy, przy czym określenie podmiotu, któremu przysługuje kompetencja w art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej sprawia, że w istocie nie będzie znajdował zastosowania

w takim przypadku art. 29 ust 1 pkt 3 ustawy. Zastosowanie tych (i nie tylko) przepisów ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w odczytywanej normie wynika przy tym wprost z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, bowiem ustawodawca wprost wskazał, że uprawnienie dzierżawcy realizowane jest na zasadach tej ustawy. Nie pozwala to na uznanie regulacji zawartej w ustawie zmieniającej za regulację autonomiczną, oderwaną od zasad zbywania nieruchomości rolnych przez Agencję, określonych w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi.

Dalej należy wskazać na pozostałe elementy treści czynności, o której mowa w art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, zawarte w szczególności w jej art. 4 ust. 8. Wskazano w nim, że podmiot – dzierżawca – dokonuje czynności konwencjonalnej poprzez złożenie Agencji pisemnego oświadczenia, że zakupi dzierżawioną nieruchomość rolną w terminie mieszczącym się w przedziale zakreślonym powołanym przepisem. Co istotne, oświadczenie dzierżawcy, że kupi nieruchomość w określonym terminie, nie miało zawierać ceny sprzedaży, a tym samym jednego z przedmiotowo istotnych postanowień umowy sprzedaży.

Chwilą, w której dzierżawca mógł skorzystać z kompetencji z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej była przy tym (tylko i wyłącznie) chwila składania wspomnianego wyżej oświadczenia o przyjęciu propozycji Agencji w sprawie zmiany umowy dzierżawy (na co wprost wskazuje art. 4 ust. 8 zdanie pierwsze ustawy zmieniającej, zgodnie z którym oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu, o którym mowa w ust. 7 dzierżawca składa Agencji w formie pisemnej wraz z oświadczeniem o przyjęciu zaproponowanych przez Agencję zmian umowy dzierżawy, podając termin, w którym dokona tego zakupu). Dzierżawcy została pozostawiona swoboda skorzystania z tej kompetencji. Mógł on z niej skorzystać (co dokonywało się poprzez złożenie oświadczenia o skorzystaniu z prawa pierwszeństwa w określonym terminie), bądź nie skorzystać, zachowując tym samym prawo do zawarcia kolejnej umowy dzierżawy w trybie art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Pozostałe elementy normy kompetencyjnej, a więc adresata, który w przypadku skorzystania z kompetencji przez podmiot, któremu kompetencja przysługuje, będzie zobowiązany do dokonania określonej czynności, oraz tą czynność, odczytać należy z art. 29 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi. Podmiotem tym jest Agencja Nieruchomości Rolnych (obecnie Krajowy Ośrodek (...)), zaś czynnością, która ma zostać przez nią dokonana, jest czynność z art. 29 ust. 1 c ustawy - zawiadomienie na piśmie osoby, której przysługuje prawo pierwszeństwa, wymienionej w ust. 1, o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, przy czym - co istotne - zawiadomienie to wskazuje cenę nieruchomości oraz termin „złożenia wniosku o nabycie”, nie krótszy niż 21 dni od otrzymania zawiadomienia. Zawiadomienie następowało zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 roku w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów (§5 ust. 1, 2, 5 rozporządzenia).

Dopiero w dalszej kolejności Agencji nakazuje się zawarcie umowy sprzedaży dzierżawionej nieruchomości rolnej z podmiotem, który wcześniej złożył wniosek o nabycie zgodnie z art. 29 ust. 1 d ustawy, przy czym w razie zbiegu uprawnień do pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości stosuje się kolejność wymienioną w ust. 1 (art. 29 ust. 1f ustawy).

Opisane wyżej rozumienie art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej uwzględnia rozważania dokonane w ramach wykładni systemowej oraz celowościowej, które ostatecznie prowadzą do opisanych wyżej wniosków.

Odnosząc się do odmiennego stanowiska powódki, zgodnie z którym art. 4 ust. 7 ustawy jest samoistną podstawą roszczenia o przeniesienie własności dzierżawionej nieruchomości, należy zwrócić uwagę na wątpliwość co do w ogóle legislacyjnej dopuszczalności przyznania wyodrębnionej poprzez określone kryterium grupie podmiotów w przepisie przejściowym tak daleko idącego prawa podmiotowego. Prezentowane przez powódkę rozumienie przepisów ustawy nie uwzględnia tego, że omawiana regulacja mogłaby prowadzić do naruszenia równości podmiotów prowadzących działalność rolniczą w oparciu o wydzierżawione nieruchomości rolne Skarbu Państwa (takie prawo podmiotowe, na jakie wskazuje powód, nie przysługuje bowiem dzierżawcom, którzy zawarli umowę po dniu wejścia w życie

ustawy) – wszak ustawodawca wprost odwołał się do trybu określonego ustawą, jak również wprost wskazał na prawo pierwszeństwa. Powyższe wskazuje, że przepis art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej pełni w istocie funkcję modyfikatora norm odczytywanych z art. 29 ustawy.

Przez to, że przepis art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej jest przepisem przejściowym, ustanowionym w związku z całością zmian wprowadzonych nowelizacją ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, wykazuje z nimi nierozzerwalny związek. Zmiany te polegały na wprowadzeniu w art. 24 ust. 1 ustawy postanowienia, że preferowanym przez prawodawcę sposobem gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa jest ich sprzedawanie, a przy tym ustawa zmieniająca wprowadziła mechanizmy mające ułatwić nabywcom zapłatę ceny (art. 31 ustawy), oraz pozwoliła Agencji na oferowanie zakupu nieruchomości rolnych jedynie określoneму kręgowi podmiotów (art. 29 ust. 3b ustawy), przy czym wśród tych podmiotów wymieniono w pierwszej kolejności rolników indywidualnych (w rozumieniu ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego) - osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje, chcących prowadzić gospodarstwo rodzinne, byłych pracowników państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej zamierzających utworzyć gospodarstwo rodzinne, czy też repatriantów (wskazuje to również na założenia aksjologiczne przyświecające prawodawcy).

W płaszczyźnie systemowej istotne znaczenie ma odwołanie się w treści art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej wprost do prawa pierwszeństwa z art. 29 ust. 1 i następne ustawy. Rozumienie prawa pierwszeństwa jest w orzecznictwie oraz w doktrynie ugruntowane. W przypadku prawa pierwszeństwa z art. 29 ustawy w jej ustępie 1g wprost wskazano, że w zakresie uregulowanym art. 29 ust. 1 ustawy nie stosuje się art. 596-602 k.c. (a zatem prawa pierwokupu, co wprost wskazuje na to, że prawo pierwszeństwa jest instytucją odmienną).

Odwołanie się w art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej do prawa pierwszeństwa nie mogło nastąpić bez przyczyny i w oderwaniu od innych uregulowań obecnych w systemie prawnym posługujących się instytucją pierwszeństwa (obok art. 29 ust. 1 ustawy, również w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami - Dz. U. z 2015 r. poz. 1774). W doktrynie wskazuje się, że prawo pierwszeństwa nabycia nieruchomości polega – co do zasady – na wyłączeniu innych podmiotów ubiegających się o tę samą nieruchomość. Przysługuje ono osobom spełniającym warunki określone w przepisach szczególnych zawartych w różnych ustawach. Od prawa pierwokupu różni się m.in. tym, że do skorzystania z niego nie jest wymagane zawarcie przez właściciela nieruchomości z osobą trzecią warunkowej umowy sprzedaży (por. R. Strzelczyk, Prawo Nieruchomości, Warszawa 2011).

Na tle ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa podkreśla się, że Agencja Nieruchomości Rolnych jest obowiązana zawiadomić na piśmie uprawnionego o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, podając cenę nieruchomości oraz termin złożenia wniosku o nabycie nieruchomości (art. 29 ust. 1c ustawy). Skorzystanie z pierwszeństwa następuje przez złożenie oświadczenia uprawnionego, że wyraża zgodę na nabycie nieruchomości za cenę określoną w zawiadomieniu (art. 29 ust. 1d ustawy).

Pogląd, zgodnie z którym prawo pierwszeństwa nie jest prawem podmiotowym wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 października 2008 r. w sprawie (III CZP 95/08), w której stwierdził, że osobie, która złożyła oświadczenie wyrażające zgodę na nabycie nieruchomości po cenie określonej w zawiadomieniu (art. 29 ust. 1d w związku z art. 29 ust. 1c ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi) i w związku z tym korzysta z pierwszeństwa uregulowanego w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy, nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy. Sąd Najwyższy wskazał nadto, że jest to pogląd ugruntowany (przytoczył m.in. uzasadnienie uchwały 7 sędziów SN z dnia 23 lipca 1992 roku, III CZP 62/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214; wyrok SN z dnia 12 marca 2003 roku, III CKN 857/00; oraz uzasadnienie uchwały SN z dnia 21 grudnia 2006 roku, III CZP 121/06, OSNC 2007, nr 10, poz. 149). Uznał, że u źródła tego prawa leży wskazanie przez ustawodawcę podmiotów mających pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, co eliminuje inne podmioty ubiegające się o tę samą rzecz i wyraża się w zakazie rozporządzenia przez właściciela jego rzeczą w sposób naruszający to pierwszeństwo (por. uzasadnienie uchwały 7 sędziów SN z dnia 23 lipca 1992 roku, III CZP 62/92, OSNCP 1992, nr 12, poz. 214; uzasadnienie uchwały SN z dnia 21 grudnia 2006 roku, III CZP 121/06; uzasadnienie uchwały SN z dnia 07 października 08, III CZP 95/08). Zapatrywanie wyrażone przez Sąd Najwyższy w powołanej uchwale należy odnosić również do niniejszej sprawy, bowiem chodzi w nim o interpretację prawa

pierwszeństwa, będącego również elementem uprawnienia wynikającego z przepisu powołanego przez powódkę jako podstawa roszczenia.

W omawianej uchwale Sąd Najwyższy podkreślił nadto, że prawo pierwszeństwa stanowi ograniczenie prawa własności i jako takie nie może być interpretowane rozszerzająco. Zauważając z kolei, że przepisy ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa nie zawierają obowiązku złożenia oświadczenia o skorzystaniu z pierwszeństwa w formie aktu notarialnego, uznał, że takie odejście od zasady dokonywania czynności, których końcowym rezultatem jest sprzedaż nieruchomości, w wymaganej przy tej sprzedaży formie szczególnej, mogłoby wywołać skutek w postaci powstania obowiązku przeniesienia własności i zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości tylko w sytuacji jednoznacznego uregulowania zawierającego wyjątek od zasady przewidzianej w art. 158 k.c. Tym samym nie do przyjęcia jest aby o takim wyjątku stanowił wynik dokonanej wykładni ustawy (por. regulację art. 390 § 2 k.c. zgodnie z którym strona uprawniona może dochodzić zawarcia umowy przyrzeczonej tylko wówczas, gdy umowa przedwstępna czyni zadość wymaganiom, od których zależy ważność umowy przyrzeczonej, w szczególności wymaganiom co do formy).

Przedstawione wyżej racje pozwalają, poprzez wykładnię art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, wyodrębnić normę prawną, zgodnie z którą o ile dzierżawca skorzystał z kompetencji wynikającej z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej (a więc w chwili o jakiej mowa w art. 4 ust. 8 ustawy zmieniającej złożył oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu z zastosowaniem prawa pierwszeństwa) - to Agencja ma obowiązek (stosownie do art. 29 ust. 1 c ustawy), w terminie wskazanym przez dzierżawcę w oświadczeniu złożonym stosownie do art. 4 ust. 8 ustawy zmieniającej, niezależnie od faktycznego okresu dzierżawy, zawiadomić tego dzierżawcę na piśmie o przeznaczeniu do sprzedaży nieruchomości, proponując mu jej nabycie i wskazując cenę nieruchomości oraz termin złożenia wniosku o nabycie na warunkach podanych w zawiadomieniu, z tym że termin nie może być krótszy niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, zaś dzierżawcy, w przypadku niezrealizowania przez Agencję powyższego obowiązku, będzie przysługiwało roszczenie o zobowiązanie Agencji do dokonania czynności w postaci opisanego wyżej zawiadomienia, nie zaś o zawarcie z nim umowy sprzedaży dzierżawionej przez niego dotychczas nieruchomości (a więc nie roszczenie z art. 64 k.c.).

Takie zawiadomienie osoby uprzywilejowanej, o jakim mowa w art. 29 ust. 1c ustawy, nie może być postrzegane jako oświadczenie woli zawarcia umowy sprzedaży, nie jest bowiem elementem czynności prawnej, a jedynie warunkiem prawnym, niezbędnym dla wywołania określonego skutku prawnego (ustawodawca używa sformułowania „zawiadomienie o przeznaczeniu na sprzedaż”, co nie może być uważane za równoznaczne ze sformułowaniem „oświadczenie woli zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości” - por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 r., III CZP 95/08).

Dalej należy zauważyć, że nawet gdyby Agencja dokonała czynności w postaci opisanego wyżej zawiadomienia zgodnie z art. 29 ust. 1c ustawy, a dzierżawca, któremu przysługuje prawo pierwszeństwa, złożyłby oświadczenie o jakim mowa w art. 29 ust. 1d ustawy, to nadal nie doprowadziłoby to do zawarcia umowy sprzedaży, w dalszym ciągu z uwagi na niedochowanie wymogu zachowania formy aktu notarialnego (stosownie do art. 155 § 1 k.c.). Złożenie takich oświadczeń woli można byłoby traktować co najwyżej jako zawarcie umowy przedwstępnej w zwykłej formie pisemnej (stosownie do art. 389 k.c.), co w przypadku ostatecznego niezawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, przyznawałoby dzierżawcy jedynie roszczenie odszkodowawcze na podstawie art. 390 § 1 k.c.

Ponadto treść czynności konwencjonalnej dokonywanej przez dzierżawcę na podstawie art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, a kształtowana po części przez jej art. 4 ust. 8, również w istocie przemawia za wyżej przedstawionym wynikiem wykładni, bowiem zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 4 ust. 8 ustawy zmieniającej oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu, o którym mowa w ust. 7, dzierżawca składać ma Agencji w formie pisemnej wraz z oświadczeniem o przyjęciu zaproponowanych przez Agencję zmian umowy dzierżawy, podając termin, w którym dokona zakupu. Co istotne, w chwili dokonywania tej czynności konwencjonalnej dzierżawca sam nie deklaruje ceny za jaką gotowy jest kupić dzierżawioną nieruchomość, ani też nie otrzymuje informacji o cenie od Agencji. Tym samym jego oświadczenie nie może być traktowane jako złożenie oferty zakupu, co więcej, nie ma wymogu po stronie Agencji udzielenia odpowiedzi na oświadczenie dzierżawcy.

Nie sposób więc w świetle powyższych rozważań uznać, że obowiązek Agencji polega na zawarciu umowy sprzedaży. Odmienne ujęcie prowadziłoby do sytuacji sprzecznej z zasadami zawierania umów sprzedaży, również w sferze wymogu określenia jej elementów przedmiotowo istotnych, bowiem co prawda Agencja miałaby obowiązek sprzedania danej nieruchomości, jednakże dzierżawca zobowiązywałby się do zapłaty nieznaney mu wcześniej ceny.

Wracając do rozważań z uwzględnieniem celu jaki ustawodawca realizował wprowadzając omawiany przepis należy powtórzyć, że celem tym jest uzyskanie takiego stanu, w którym podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Mając nadto na uwadze kształt uregulowań zawartych w art. 29 ust. 3b ustawy, w brzmieniu ustalonym ustawą zmieniającą, który pozwala Agencji na ograniczenie kręgu podmiotów, którym zostanie zaoferowane nabycie nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, należy wnioskować, że ustawodawca preferuje sprzedaż nieruchomości rolnikom gospodarującym poprzez gospodarstwa rodzinne, jak również dąży do tego, aby podmioty te miały realną możliwość nabycia tych nieruchomości.

Na tej podstawie można również wnioskować, że celem wprowadzenia omawianej zmiany ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, któremu służyć miało wyłączenie 30% użytków rolnych spod dzierżawy, było zwiększenie podaży tych gruntów, tak aby mogły zostać następnie sprzedane przez Agencję preferowanym kategoriom podmiotów. O dążeniu do osiągnięcia tego celu świadczyć może chociażby przewidziana ustawą zmieniającą sankcja wobec dzierżawcy, w razie odrzucenia przez niego propozycji zmiany umowy dzierżawy poprzez takie wyłączenie.

Wobec tego uprawnienie, o którym mowa w art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, jest swoistą premią wobec dzierżawcy, który zgodził się na zmianę umowy i wyłączenie 30% dzierżawionych użytków rolnych spod dzierżawy, przy czym nie w postaci prawa podmiotowego zakupu nieruchomości, lecz raczej gwarancji tego, że Agencja we wskazanym przez niego terminie przeznaczy nieruchomość do sprzedaży i zaoferuje mu możliwość skorzystania z prawa pierwszeństwa, nawet gdyby nie spełniał warunku z art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy, a tym samym zaoferuje mu sprzedaż dzierżawionej przez niego nieruchomości za określoną cenę ustaloną na podstawie art. 30 ustawy.

Należy ponownie powtórzyć, że odmienne rozumienie normy odczytywanej z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej prowadziłoby do naruszenia równości dzierżawców nieruchomości rolnych Skarbu Państwa, oznaczałoby bowiem, że pewna grupa dzierżawców (wyodrębniona poprzez kryterium zawarcia umowy przed wejściem w życie ustawy zmieniającej oraz brak w takiej umowie klauzuli o możliwości wypowiedzenia przez Agencję dzierżawy co do 30% dzierżawionych użytków rolnych) została uprzywilejowana.

Jak wskazano wyżej, o ile w oparciu o art. 23 Konstytucji w związku z art. 29 ust. 3b ustawy, ustawodawca preferuje określone podmioty, jako prowadzące działalność rolniczą, jak również dopuszcza pewne ich uprzywilejowanie, to nie kieruje się przy tym kryterium rozróżnienia, wedle którego wyodrębniono podmioty, którym przysługuje kompetencja z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej. To z kolei, wobec dyrektywy wykładni zakładającej konsekwencję ustawodawcy, nie pozwala zaakceptować takiego wyniku wykładni art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej, zgodnie z którym w przypadku skorzystania z kompetencji z art. 4 ust. 7 przez dzierżawcę Agencja (obecnie Krajowy Ośrodek (...)) zobowiązana jest przeniesienia na nie własności dzierżawionych nieruchomości rolnych Skarbu Państwa.

Nie można zatem zaaprobować przedstawionego przez powódkę rezultatu wykładni art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej. Tym samym brak jest podstawy prawnej dla stwierdzenia, że przysługuje jej dochodzone roszczenie o przeniesienie na nią przez pozwaną własności nieruchomości wskazanych w pozwie (oparte o art. 64 k.c.).

Słusznie w odpowiedzi na pozew argumentowała strona pozwana, że Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 19 lutego 2014 roku (V ACa 900/13) uznał, że zarówno wykładnia gramatyczna, jak i założenie racjonalności ustawodawcy, przemawiają za przyjęciem, że ustawodawca nie zmierzał do zagwarantowania dzierżawcy roszczenia o przeniesienie własności, wskazał natomiast, że realizacja przyznanego mu uprawnienia następować będzie na zasadach wynikających z prawa pierwszeństwa. Potwierdzeniem zapatrywania, zgodnie z którym dzierżawcy, który na podstawie art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej złożył Agencji oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu

dzierżawionej nieruchomości rolnej Skarbu Państwa z zastosowaniem prawa pierwszeństwa przewidzianego w art. 29 ustawy, nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży jest treść uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2017 roku, III CZP 45/17.

Podsumowując, w świetle wstrzymania przez stronę pozwaną jakiegokolwiek procedowania w celu zbycia nieruchomości wskazanej w pozwie i nieprzedstawienia powódce zawiadomienia, o jakim mowa w art. 29 ust. 1c ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa – w odniesieniu do działek (...), brak było podstaw do uznania, że powódka może dochodzić zawarcia umowy sprzedaży tej nieruchomości.

Mając na uwadze powyższe, powództwo należało oddalić, o czym orzeczono w punkcie I. Orzekając o kosztach procesu należało, wobec przegranej powódki w całości, orzec z uwzględnieniem zasady wynikającej z art. 98 § 1 k.p.c., a koszty te, obejmujące koszty zastępstwa adwokackiego, ustalić w oparciu o § 2 pkt 7 obowiązującego w niniejsze sprawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800).

Co do wniosku powódki o nieobciążanie jej kosztami procesu w razie przegrania sprawy co do istoty trzeba zauważyć, że odwołuje się on do względów słuszności, wyrażonych w art. 102 k.p.c. Przepis ten ma charakter wyjątkowy, o czym świadczy zawarcie w nim pojęcia „szczególnie uzasadnionych wypadków”, jako uzasadniających odstępstwo od wskazanej wyżej zasady. W orzecznictwie przyjmuje się, że podstawę do zastosowania art. 102 k.p.c. stanowią konkretne okoliczności danej sprawy, przekonujące o tym, że w danym przypadku obciążenie strony przegrywającej kosztami procesu na rzecz przeciwnika byłoby niesłuszne, niesprawiedliwe. Stanowią je zarówno fakty związane z samym procesem, jak i leżące poza nim, a dotyczące sytuacji życiowej, stanu majątkowego stron, które powinny być oceniane przede wszystkim z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego. Zatem przepis art. 102 k.p.c. powinien być zastosowany wówczas, gdy w okolicznościach danej sprawy obciążenie strony przegrywającej kosztami procesu przeciwnika byłoby rażąco niezgodne z zasadami słuszności (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2012 roku, IV CZ 117/11).

W niniejszej sprawie taka rażąca niezgodność z zasadami słuszności nie zachodzi i nie wskazują na nią również okoliczności podnoszone przez powódkę. Nie ma w szczególności podstaw do przyjęcia, że po stronie powódki powstała konfuzja, której wynikiem było uzasadnione przekonanie o słuszności jej racji w chwili wystąpienia z pozwem. Powódka nie powołała się na jakiegokolwiek wyrażone w inny sposób niż na jej zamówienie zapatrywania, które pozwalałyby na perspektywę uzyskania oświadczenia strony pozwanej o sprzedaży wskazanej w pozwie nieruchomości. Nie wynikało to także z zachowań strony pozwanej. Co do wyrażonych w nauce i orzecznictwie stanowisk, wyraźnie dominowały poglądy o braku podstawy prawnej do domagania się od strony pozwanej złożenia żądanego w pozwie oświadczenia woli.

Jak widać, nie było w niniejszej sprawie podstaw do zastosowania przepisu art. 102 k.p.c.

Leon Miroszewski