

UZASADNIENIE

Powódka (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością domagała się zobowiązania pozwanego Krajowego Ośrodka (...) w W. (uprzednio Agencji Nieruchomości Rolnych w W.) do złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu w drodze sprzedaży na powódkę własności nieruchomości oznaczonych w ewidencji gruntów jako działki o numerach: (...), (...) położonych w obrębie ewidencyjnym D., gmina G., o łącznej pow. 410,4025 ha za cenę 10.260.062,50.

W piśmie procesowym z 5 czerwca 2018 r. (k. 540 i nast.) powódka zgłosiła roszczenie ewentualne, wnosząc o zobowiązanie pozwanego do dokonania w terminie 3 miesięcy od uprawomocnienia się wyroku, spoczywających na pozwanym zgodnie z powołanymi w tym piśmie przepisami czynności niezbędnych do wykonania przez pozwanego, wynikającego z art. 4 ust. 7 i 8 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: ust. zmieniająca), obowiązku zawarcia z powódką umowy sprzedaży ww. nieruchomości, w szczególności do : 1) ustalenia ceny nieruchomości stosownie do treści art. 30 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa; 2) ogłoszenia o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, zgodnie z art. 28 tej ustawy z zawiadomieniem znanych pozwanemu osób posiadających pierwszeństwo do nabycia nieruchomości zgodnie z art. 29 ust. 1 tej ustawy w brzmieniu nadanym jej przez ustawę z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw oraz przy uwzględnieniu treści art. 4 tej ustawy.

W uzasadnieniu żądania powódka wyjaśniła, że dzierżawiła od pozwanego, na podstawie umowy dzierżawy z 1 czerwca 1994 r. wraz z aneksami, nieruchomości rolne, a po wejściu w życie ustawy zmieniającej, w trybie art. 4 ust. 5 z dzierżawy zostało wyłączone 30% powierzchni użytków rolnych. Powódka wносиła o wyłączenie innych działek niż wskazywane przez pozwanego, jednak pozwany nie wyraził na to zgody. Powódka złożyła oświadczenie o przyjęciu zmian oraz o skorzystaniu z prawa do zakupu nieruchomości o łącznej powierzchni 112,2897 ha, co skutkowało zawarciem aneksów nr (...). Powódka ponownie wyraziła wolę zakupu nieruchomości 10 grudnia 2013 r., zaś pozwany potwierdził wszczęcie procedury związanej z wnioskiem. Czas trwania umowy dzierżawy został przedłużony do 30 sierpnia 2019 r. i nastąpiło wyłączenie z dzierżawy kolejnej części gruntów. W ten sposób strony wyczerpały procedurę określoną w art. 4 ust. zmieniającej, a powódka zgodnie z art. 4 ust. 8 ust. zmieniającej złożyła oświadczenie o skorzystaniu z prawa zakupu gruntu o powierzchni 410,4023 ha ze wskazaniem, iż zakupu dokona w terminie do maja 2014 r. Skoro na mocy aneksu nr (...) z 7 października 2014 r. nastąpiło wyłączenie z przedmiotu dzierżawy gruntów stanowiących 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy powódka nabyła uprawnienie do zakupu całości nieruchomości, która pozostała przedmiotem dzierżawy. Końcowy termin przeniesienia własności tych nieruchomości upłynął 31 maja 2014 r. Jako podstawę prawną powództwa wskazano art. 4 ust. 7 ust. zmieniającej.

W odpowiedzi na pozew oraz piśmie procesowym z 19 czerwca 2018 r. (k. 572 i nast.) pozwana, zastępowana przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu.

Wyjaśniając przyjęte stanowisko zarzuciła, że w jej ocenie dochodzone pozwem roszczenie powódce nie przysługuje (również roszczenie ewentualne), co wynika z tego, że po pierwsze oświadczenie powódki o przyjęciu zaproponowanych zmian co do wyłączenia części nieruchomości nie zostało złożone w ustawowym terminie 3 miesięcy, a po wtóre art. 4 ust. 7 ust. zmieniającej nie jest podstawą roszczenia o przeniesienie własności nieruchomości. Ponadto w odpowiedzi na pozew wskazano, że część działek ma przeznaczenie inne niż rolne, a pozwana nie wyraża zgody na ich nabycie, jak wymaga tego przepis art. 4 ust. 9 ustawy zmieniającej. Jednocześnie pozwana podniosła zarzut przedawnienia roszczenia. Z ostrożności procesowej w odpowiedzi na pozew zarzucono także, że określona w petitum pozwu cena nie odpowiada cenie rynkowej nieruchomości.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Dnia 1 czerwca 1994 r. powódka (wówczas działająca pod nazwą (...)) zawarła z Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa w W. umowę dzierżawy nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zespołu (...) Skarbu Państwa na okres do 6 miesięcy. Umowa była przez strony wielokrotnie aneksowana; w kolejnych aneksach m.in. przedłużano okres dzierżawy. Na podstawie aneksu nr (...) z 12 kwietnia 2012 r. strony dokonały zmiany umowy, postanawiając, że przedmiotem umowy – w związku z wyłączeniami dokonanyymi w okresie listopad 2006 r. – maj 2011 r. – jest zabudowana nieruchomość rolna (...), gm. G., woj. (...), składająca się z następujących działek o łącznej powierzchni 713, 5272 ha (w tym 584,4335 ha gruntów ornych):

- w obrębie D.: (...), (...), (...)
- w obrębie G.: (...)
- w obrębie S.: (...)

Na dzierżawionych nieruchomościach powódka prowadziła produkcję rolną. Dla części działek prowadzona jest księga wieczysta.

dowody:

- wydruk księgi wieczystej (k. 30-38);
- umowa z 1 czerwca 1994 r. (k. 39-45);
- aneksy nr (...) (k. 46-69);
- potwierdzenie przyjęcia dokumentów (k. 108-109).

Pismem z 14 maja 2012 r. (...) zwróciła się do powódki z informacją, że stosownie do art. 4 ust. 1 ust. zmieniającej z przedmiotu umowy dzierżawy zostaną wyłączone następujące działki o łącznej powierzchni 189,3957 ha (30% dzierżawionej powierzchni użytków rolnych, w tym użytków gruntowych):

- w obrębie D.: (...) a także część działki (...) (52,7644 ha),
- w obrębie G.: (...)
- w obrębie S.: (...)

W piśmie tym wskazano, że wyłączenie nastąpi poprzez zawarcie aneksu (projekt znajdował się w załączeniu), a na złożenie oświadczenia o przyjęciu zawiadomienia powódka ma 3 miesiące. Pouczono jednocześnie, że niezłożenie w tym terminie oświadczenia o przyjęciu zmian albo odrzucenie tych zmian będzie skutkowało „utrata uprawnień do nabycia w pierwszeństwie dzierżawionej nieruchomości oraz do przedłużenia okresu dzierżawy” (k. 93). Wzór oświadczenia załączony został do pisma.

dowód:

- zawiadomienie z 14 maja 2012 r. (k. 92-93).

Pismem z 24 maja 2012 r. powódka zwróciła się do (...) o wyłączenie innych działek niż wskazane w zawiadomieniu; W piśmie z 31 maja 2012 r. Agencja odmówiła uwzględnienia tej propozycji.

Dnia 8 sierpnia 2012 r. powódka złożyła oświadczenie o przyjęciu zmian umowy zaproponowanych w zawiadomieniu z 14 maja 2012 r. oraz oświadczyła, że do maja 2014 r. zamierza „skorzystać z uprawnienia do zakupu (pozostaje po wyłączeniu) części dzierżawionej nieruchomości” (k. 111). Jednocześnie złożyła pismo, w którym sprecyzowała, że „z uwagi na brak miejsca w ww. oświadczeniu [...] na wpisanie numerów działek” oświadcza, że zamierza skorzystać z

uprawnienia do zakupu działek o numerach (...). Co do pozostałej części nieruchomości niepodlegającej wyłączeniu i nieobjętych oświadczeniem o zamiarze nabycia, powódka wniosła o zawarcie aneksu w sprawie przedłużenia dzierżawy na 20 lat (k. 103).

Tego samego dnia strony zawarły aneks nr (...) do umowy dzierżawy, na podstawie którego wyłączyły z przedmiotu dzierżawy z przedmiotu umowy dzierżawy następujące działki o łącznej powierzchni 189,3957 ha (30% dzierżawionej powierzchni użytków rolnych, w tym użytków gruntowych):

- w obrębie D.: (...) a także część działki (...) (52,7644 ha),
- w obrębie G.: (...)
- w obrębie S.: (...)

Wydanie tych nieruchomości miało nastąpić po zbiorach w 2012 r., najpóźniej do 30 września 2012 r. Niemniej aneksem nr (...) z 26 września 2012 r. strony zmieniły termin wydania; wydanie nieruchomości miało nastąpić po zbiorach w 2013 r., najpóźniej 31 września 2013 r.

Dowody:

- aneks nr (...) z załącznikiem (k. 70-72);
- aneks nr (...) (k. 73-74);
- pismo z 24 maja 2012 r. (k. 98-99);
- pismo z 31 maja 2012 r. (k. 100);
- pismo z 8 sierpnia 2012 r. (k. 103);
- oświadczenie z 8 sierpnia 2012 r. (k. 101, 121-122).

Na podstawie aneksu nr (...) z 10 października 2013 r. strony, w związku z podziałami geodezyjnymi działek oraz wyłączeniem 30 sierpnia 2013 r. z przedmiotu dzierżawy działek (...), zmieniły umowę, określając, że przedmiotem dzierżawy pozostają następujące działki o łącznej powierzchni 524,1314 ha (w tym 409,4242 ha gruntów ornych): (...), (...)(...)(obręb D.).

dowód:

- aneks nr (...) (k. 75-77).

W związku ze złożonym przez powódkę oświadczeniem z 8 sierpnia 2012 r. strony prowadziły korespondencję. Pismami z 10 grudnia 2013 r. powódka wyraziła wolę dalszej dzierżawy – przez okres 10 lat – działek (...), a także sprecyzowała oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu części nieruchomości pozostających po wyłączeniu, wyjaśniając, że jest zainteresowana nabyciem działek: (...), (...) a także wnosząc o wyrażenie zgody na ich nabycie. Wskazała, że gdyby do nabycia nieruchomości miało nie dojść do maja 2014 r., to wnosi o przedłużenie umowy dzierżawy tych działek o kolejne 10 lat.

Pismem z 30 grudnia 2013 r. Agencja poinformowała powódkę, że została wszczęta procedura mająca na celu rozpatrzenie wniosku o sprzedaż działek (...), a po dokonaniu tych czynności i analizie zgromadzonych dokumentów zostanie podjęta decyzja w sprawie możliwości sprzedaży tych działek.

dowody:

- pisma z 10 grudnia 2013 r. (k. 94, 95);

- pismo z 30 grudnia 2013 r. (k. 104).

Strony prowadziły również korespondencję w przedmiocie przedłużenia okresu dzierżawy oraz w tym celu organizowały spotkania. W piśmie z 12 kwietnia 2014 r. powódka, powołując się na dokonane ustalenia, podtrzymała wnioszek o przedłużenie dzierżawy do 31 sierpnia 2019 r.; jednocześnie oświadczyła „że w dalszym ciągu podtrzymuje swoje oświadczenie w zakresie wykupu wszystkich nieruchomości rolnych o łącznym obszarze 410,4025 ha pozostałych w dzierżawie po wyłączeniu z przedmiotu dzierżawy 30% swoich gruntów [...]” (k. 107). Na skutek prowadzonych ustaleń aneksem nr (...) z 29 maja 2014 r. strony m.in. przedłużyły okres dzierżawy do 1 września 2014 r., a aneksem nr (...) z 25 sierpnia 2014 r. do 30 sierpnia 2019 r., ustalając jednolity tekst umowy. Z kolei aneksem nr (...) z 7 października 2014 r. strony wyłączyły z przedmiotu umowy działki nr (...) (obręb D.).

dowody:

- aneks nr (...) (k. 78-80);
- aneks nr (...) (k. 81-88);
- aneks nr (...) (k. 89-91);
- pismo z 9 kwietnia 2014 r. (k. 105-106);
- pismo z 12 maja 2014 r. (k. 107).

W piśmie z 8 listopada 2014 r. Agencja poinformowała powódkę, że spełniła wymogi ustawy zmieniającej i nabyłaby prawo do zakupu gruntów pozostałych w dzierżawie, gdyby nie były one gruntami nierolnymi (art. 4 ust. 9 ust. zmieniającej). Wskazała, że ponowne przeanalizowanie możliwości przeznaczenia dzierżawionych nieruchomości zostanie dokonane po opracowaniu nowego studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego.

dowód:

- pismo z 8 listopada 2014 r. (k. 96-97);

Pismem z 17 czerwca 2015 r. Agencja zwróciła się do Burmistrza Miasta i Gminy G. o informację o przeznaczeniu w aktualnym miejscowym planie i studium gminnym dla działek: (...), (...) O zwróceniu się z ww. pismem Agencja poinformowała powódkę pismem z 17 lipca 2015 r., wskazując jednocześnie, że podjęto „działania w kierunku sprzedaży części dzierżawionych przez Spółkę nieruchomości” (k. 111).

Agencja otrzymała z Urzędu Miasta i Gminy G. odpowiedź, według której zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy G. działki nr (...) położone są w strefie 12MU (strefa rozwoju zabudowy mieszkaniowej z towarzyszeniem usług), a działki nr (...) położone są w strefie R2 (strefa produkcji rolniczej i leśnictwa z dopuszczeniem lokalizacji siłowni wiatrowych).

dowody:

- pismo z 17 czerwca 2015 r. (k. 110);
- pismo z 17 lipca 2015 r. (k. 111);
- zaświadczenie z 1 września 2015 r. (k. 142-143);
- zaświadczenie z 26 sierpnia 2015 r. (k. 144);
- zaświadczenie z 1 lipca 2015 r. (k. 145-149).

Działka nr (...) uległa podziałowi na działki (...). W styczniu 2016 r. Agencja przeznaczyła ww. działki do dzierżawy. Dnia 29 lutego 2016 r. ogłoszono przetarg ograniczony ofert pisemnych na dzierżawę działek (...), a także 22/38.

dowody:

- wykaz danych ewidencyjnych (k. 166);
- mapa z projektem podziału (k. 167);
- wykazy z 7 stycznia 2016 r. (k. 168-170);
- ogłoszenia o przetargach z 29 lutego 2016 r. (k. 171-190).

Łączna wartość rynkowa działek: (...) o łącznej pow. 401,4025 ha według stanu na 31 maja 2014 r. i cen aktualnych na 27 marca 2017 r. wynosi 17.034.650 zł.

Dowód:

- opinia biegłego sądowego z zakresu wyceny i szacowania nieruchomości (k. 360-481) wraz z ustną opinią uzupełniającą (k. 493-494, 496).

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Zgłoszone przez stronę powodową żądanie zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli należało rozpatrywać w kontekście art. 64 k.c., zgodnie z którym prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające obowiązek danej osoby do złożenia oznaczonego oświadczenia woli, zastępuje to oświadczenie. Osoba, która domaga się na drodze postępowania sądowego wydania orzeczenia zastępującego oświadczenie woli innej osoby powinna udowodnić, iż osoba ta jest zobowiązana do złożenia takiego oświadczenia woli. Zobowiązanie to musi znajdować swą podstawę w normach prawa materialnego. Powód jest przy tym zobligowany – stosownie do ogólnej reguły rozkładu ciężaru dowodu z art. 6 k.c. – do wykazania okoliczności, które potwierdzałyby powstanie zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli, które jest przedmiotem procesu.

Powódka w niniejszej sprawie wywodziła obowiązek złożenia oświadczenia woli określonego w petitum pozwu z 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: ustawa zmieniająca). Przepis ten stanowi, że w przypadku dokonania zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 5, dzierżawcy przysługuje uprawnienie do zakupu całości albo za zgodą Agencji Nieruchomości Rolnych (poprzednika prawnego pozwanego) części nieruchomości, która pozostała przedmiotem dzierżawy, na zasadach określonych w ustawie, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z zastosowaniem prawa pierwszeństwa, o którym mowa w art. 29 ustawy, wymienionej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, niezależnie od faktycznego czasu trwania umowy dzierżawy.

Należy zaakcentować, że istotą niniejszej sprawy była właśnie odmienna wykładnia powyższego przepisu przez strony procesu – powódka upatrywała w nim istnienia prawa podmiotowego, roszczenia o zobowiązanie pozwanego do sprzedaży dzierżawionych nieruchomości, a pozwany takiemu efektowi wykładni się sprzeciwiał.

Poprzedzając rozważania prawne odnośnie wspomnianego art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej należy wskazać, że okoliczności faktyczne sprawy były w przeważającej części bezsporne. Strony były zgodne co do zawarcia umowy oraz jej późniejszych zmian w formie aneksów, przesłania powódce przez pozwanego zawiadomienia z 14 maja 2012 r. oraz złożenia przez powódkę oświadczenia z 8 sierpnia 2012 r. Niemniej, z pewnymi okolicznościami, tudzież dokumentami, strony łączyły odmiennie skutki prawne, co jednak nie jest zagadnieniem związanym z oceną dowodów, ale z oceną prawną. Dokumenty znajdujące się w aktach sprawy były wiarygodne, strony nie negowały ich autentyczności, więc stanowiły podstawę ustalenia okoliczności faktycznych.

Cena rynkowa nieruchomości stanowiących przedmiot niniejszego procesu została jednak ustalona na podstawie opinii biegłego sądowego z zakresu wyceny i szacowania nieruchomości. Strona powodowa nie zgłosiła uwag do sporządzonej opinii, zaś zastrzeżenia pozwanego były przedmiotem ustnego wyjaśnienia opinii na rozprawie 14 czerwca 2017 r. Po wyjaśnieniach biegłego strony nie zgłaszały dalszych uwag ani wniosków dowodowych. Sporządzoną w sprawie opinię, z uwagi na jej spójność, rzetelny sposób przedstawienia metodologii oraz ustne wyjaśnienia, należało uznać za wiarygodny dowód, określający cenę rynkową nieruchomości.

Zgromadzony materiał dowodowy – z uwzględnieniem przedstawionej w dalszej części wykładni art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej – był wystarczający dla wydania rozstrzygnięcia. Z tych względów za zbędny uznano dowód z zeznań świadków P. W., S. D. oraz prezesa zarządu powódki I. D.; wniosek powoda w tym zakresie, zgłoszony dopiero na rozprawie w dniu 15 czerwca 2016 r. - był przy tym, w świetle art. 207 §6 k.p.c., spóźniony

Zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2012 r. poz. 1187; dalej: ustawa) poprzednik prawny pozwanego - Agencja Nieruchomości Rolnych - gospodarował zasobem nieruchomości Skarbu Państwa w drodze przede wszystkim sprzedaży mienia w całości lub jego części na zasadach określonych w rozdziale 6. Agencja winna dążyć do sprzedawania nieruchomości rolnych należących do Skarbu Państwa, a dopiero w dalszej kolejności 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. Preferowanym sposobem gospodarowania nieruchomościami rolnymi przez Agencję była ich sprzedaż na zasadach określonych w rozdziale 6 ustawy.

Tryb zbywania nieruchomości przez Agencję określony został przede wszystkim w art. 29 ustawy oraz pozostałych przepisach rozdziału 6. Tryb ten przedstawia się w sposób następujący:

- przeznaczenie danej nieruchomości rolnej Skarbu Państwa do sprzedaży;
- określenie ceny sprzedaży nieruchomości – art. 30 ustawy;
- zawiadomienie na piśmie osoby, której przysługuje prawo pierwszeństwa (uregulowane w art. 29 ust. 1) o zamiarze sprzedaży nieruchomości, o cenie oraz o terminie złożenia oświadczenia o nabyciu (nie krótszym niż 21 dni od dnia otrzymania zawiadomienia) – art. 29 ust. 1c ustawy;
- ogłoszenie przetargu ustnego (licytacji) w trybie art. 29 ust. 2 ustawy lub przetargu ofert pisemnych (konkursu ofert) w trybie art. 29 ust. 3 ustawy (o ile nie wystąpią wyjątki określone w tym przepisie);
- jeżeli przetarg nie zostanie rozstrzygnięty – ogłoszenie kolejnych przetargów z niższą ceną wywoławczą, nie niższą jednak niż połowa ceny ustalonej na podstawie art. 30 ustawy;
- jeżeli kolejny przetarg nie wyłoni nabywcy – sprzedaż nieruchomości bez przetargu za cenę nie niższą niż cena wywoławcza w ostatnim przetargu (stosownie do art. 29 ust. 3 in fine ustawy);
- zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości z nabywcą.

Dalej należy odnotować, że art. 38 ust. 1a ustawy, wprowadzony ustawą zmieniającą, nakazuje, aby w umowie dzierżawy, także zawieranej na czas oznaczony, zawrzeć postanowienie o możliwości wypowiedzenia przez Agencję umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Zawarcie takich postanowień w umowie pozwala na odzyskanie władania nad 30% wydzierżawionych nieruchomości rolnych, aby następnie dążyć do ich sprzedaży, stosownie do art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy. Zawarcie takiej klauzuli w umowie stało się obligatoryjne od wejścia w życie ustawy zmieniającej, a zatem po 3 grudnia 2011 r. Sytuacja dzierżawców, którzy zawarli umowy przed 3 grudnia 2011 r., została uregulowana w art. 4 ustawy zmieniającej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej znajduje on zastosowanie wyłącznie do umów dzierżawy zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (przed dniem 3 grudnia 2011 r.), co oznacza, że reguluje stosunki prawne powstałe pod rządami dawnego prawa. Ma on charakter przepisu przejściowego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 wobec umów dzierżawy zawartych przed tą datą, o ile nie zawierają one postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w art. 38 ust. 1a ustawy zmieniającej, Agencja zobowiązana została do przedstawienia dzierżawcom w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej propozycji dokonania zmian umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy.

Norma odczytywana z art. 4 ust. 1 ustawy zmieniającej brzmienie powołanego przepisu nakazuje Agencji pisemne zaproponowanie dzierżawcom (którzy zawarli umowy przed dniem 3 grudnia 2011 r. oraz nie mają w nich zawartej klauzuli o możliwości wyłączenia z dzierżawy 30% nieruchomości) zmianę umowy dzierżawy w ten sposób, że wyłączone zostanie z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy zmieniającej, razem z propozycją zmiany umowy dzierżawy Agencja ma obowiązek przesłać wykaz działek ewidencyjnych lub ich części, które proponuje wyłączyć z dzierżawy. Art. 4 ust. 3 ustawy zmieniającej przewiduje natomiast dwie możliwości zachowania się dzierżawcy, któremu złożono powyższą propozycję. Może on albo propozycję przyjąć w terminie 3 miesięcy od otrzymania propozycji albo też propozycję odrzucić. Jeżeli we wspomnianym terminie dzierżawca nie zajmie stanowiska, to wówczas uznane to zostanie za odrzucenie propozycji, stosownie do art. 4 ust. 4 ustawy zmieniającej.

Efekt odrzucenia propozycji będzie z jednej strony to, że dzierżawca do końca okresu, na jaki zawarł umowę dzierżawy, będzie mógł korzystać i pobierać pożytki z całej nieruchomości objętej umową, jednakże z drugiej strony po upływie okresu dzierżawy spotka go sankcja wyrażona w art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej, a sprowadzająca się do tego, że nie będzie mógł skorzystać z prawa pierwszeństwa w nabyciu dzierżawionej nieruchomości (o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy), jak również nie będzie mógł zawrzeć kolejnej umowy dzierżawy tej nieruchomości w trybie bezprzetargowym (stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy).

Odmienne przedstawia się sytuacja takiego dzierżawcy, który przyjmie wystosowaną do niego propozycję Agencji. Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy zmieniającej Agencja oraz dzierżawca dokonują niezwłocznie, (nie później jednak niż w terminie miesiąca), zmiany umowy dzierżawy, co sprowadza się do zawarcia stosownego aneksu do umowy. Następuje w ten sposób wyłączenie 30% użytków rolnych dotychczas dzierżawionej nieruchomości spod umowy dzierżawy, a tym samym następuje odpowiednie obniżenie czynszu (stosownie do art. 4 ust. 6 ustawy zmieniającej), jak również na Agencję nakładany jest na mocy art. 4 ust. 10 ustawy zmieniającej nakaz przeznaczenia do sprzedaży - w trybie określonym ustawą - nieruchomości wyłączonych spod dzierżawy w terminie roku od dnia zmiany umowy dzierżawy w trybie określonym ustawą.

Dopiero w przypadku wystąpienia sytuacji z art. 4 ust. 5 ustawy zmieniającej zastosowanie znajduje jej art. 4 ust. 7, który został ujęty w ustawie w następującym brzmieniu: w przypadku dokonania zmiany umowy dzierżawy, o której mowa w ust. 5, dzierżawcy przysługuje uprawnienie do zakupu całości albo za zgodą Agencji Nieruchomości Rolnych części nieruchomości, która pozostała przedmiotem dzierżawy, na zasadach określonych w ustawie, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z zastosowaniem prawa pierwszeństwa, o którym mowa w art. 29 ustawy, wymienionej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, niezależnie od faktycznego czasu trwania umowy dzierżawy.

Należy zwrócić uwagę, że przepis ten jest zdaniem o dość skomplikowanej strukturze. Niemniej zdaniem nadrzędnym jest zdanie: dzierżawcy przysługuje uprawnienie do zakupu nieruchomości na zasadach określonych w ustawie z zastosowaniem prawa pierwszeństwa niezależnie od faktycznego czasu trwania umowy dzierżawy. Podmiotem, któremu przysługuje kompetencja jest dzierżawca. Nie jest to jednak jakikolwiek dzierżawca, ale taki, który zawarł, po tym jak zaproponowała mu to Agencja, aneks do umowy dzierżawy, w którym to aneksie wyłączono 30% dzierżawionych dotychczas użytków rolnych spod dzierżawy.

W art. 4 ust. 7 i 8 ustawy zmieniającej określono również kompetencję do dokonania czynności, która polega na złożeniu pisemnego oświadczenia o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu nieruchomości, z zastosowaniem prawa pierwszeństwa, które zostało uregulowane 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 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.

Dzierżawca mógł skorzystać z kompetencji z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej tylko w chwili składania wspomnianego wyżej oświadczenia o przyjęciu propozycji Agencji 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 w formie pisemnej wraz z oświadczeniem o przyjęciu zaproponowanych przez Agencję zmian umowy dzierżawy, podając termin, w którym dokona tego zakupu).

Pozostałe elementy omawianej normy, a zatem oznaczenie adresata, który w przypadku skorzystania z kompetencji przez podmiot, któremu kompetencja przysługuje, będzie zobowiązany do dokonania określonej czynności, oraz tę czynność, odczytać należy z art. 29 ustawy. Podmiotem tym jest Agencja, zaś czynnością, która ma zostać przez nią dokonana, jest wskazane w art. 29 ust. 1 c ustawy zawiadomienie na piśmie osoby, której przysługuje prawo pierwszeństwa o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, przy czym zawiadomienie to wskazuje cenę nieruchomości oraz termin „złożenia wniosku o nabycie”, nie krótszy niż 21 dni od otrzymania zawiadomienia.

Dopiero złożenie wspomnianego „wniosku o nabycie” zgodnie z art. 29 ust. 1d ustawy pociąga za sobą w dalszej kolejności nakaz zawarcia przez Agencję umowy sprzedaży dzierżawionej nieruchomości rolnej z wnioskodawcą, przy czym w razie zbiegu uprawnień do pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości stosuje się kolejność wymienioną w ust. 1 (art. 29 ust. 1f ustawy).

Aczkolwiek przepis art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych, brak jest dostatecznych podstaw do uznania, że stanowi on źródło roszczenia o przeniesienie prawa własności dzierżawionych nieruchomości w drodze sprzedaży. Wątpliwość budzi fakt przyznania przez ustawodawcę w przepisie przejściowym wyodrębnionej grupie podmiotów tak daleko idącego prawa podmiotowego, bez jednoznacznego sprecyzowania zakresu tego prawa. Zauważyć trzeba, że taka wykładnia przepisów ustawy zmieniającej mogłaby prowadzić do naruszenia równości podmiotów prowadzących działalność rolniczą w oparciu o wydzierżawione nieruchomości rolne Skarbu Państwa; takie prawo podmiotowe nie przysługuje bowiem dzierżawcom, którzy zawarli umowę po dniu wejścia w życie ustawy. W szczególności wątpliwości w przypadku takiego rozumienia tego przepisu budzi fakt, iż ustawodawca wprost odwołał się do trybu określonego ustawą o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi, jak również wprost wskazał na zastosowanie – w razie skorzystania przez dzierżawcę z uprawnienia do zakupu - prawa pierwszeństwa.

Wykładnia powołanych przepisów była przedmiotem uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2017 r. w sprawie o sygn. akt III CZP 5/17 (OSNC z 2018 nr 5, poz. 48), w której przyjęto, że dzierżawcy, który na podstawie 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. Nr 233, poz. 1382) złożył Agencji Nieruchomości Rolnych oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu dzierżawionej nieruchomości rolnej Skarbu Państwa z zastosowaniem prawa pierwszeństwa przewidzianego w art. 29 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (jedn. tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1491 ze zm), nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży.

W uzasadnieniu uchwały wskazano m.in., że instytucja pierwszeństwa, regulowana różnymi aktami prawnymi, jest jednolicie interpretowana w orzecznictwie jako szczególny przywilej polegający na wyprzedzeniu innych osób ubiegających się o tę samą rzecz, równoznaczny z zakazem rozporządzania przez określony podmiot własną rzeczą

(prawem) w sposób naruszający to pierwszeństwo, a nie z nakazem jej zbycia na rzecz podmiotu, któremu ono przysługuje. Z uwagi na wyjątkowy charakter tego przepisu nie może być on stosowany rozszerzająco. Zdaniem Sądu Najwyższego za przyjęciem, iż dzierżawcy nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży przemawia także i to, że oświadczenie dzierżawcy przewidziane w art. 4 ust. 3 w zw. z ust. 7 i 8 ustawy zmieniającej nie tylko „nie zawiera przedmiotowo istotnych elementów umowy sprzedaży, w tym wskazania ceny”, a ponadto składane było w zwykłej formie pisemnej. W uzasadnieniu uchwały przyjęto, że charakter rozwiązania przewidzianego w art. 4 ustawy zmieniającej polega na „wprowadzeniu szerszego zakresu uprawnień, swoistych przywilejów tej grupy dzierżawców”, którzy wyrazili zgodę na wyłączenie 30% dzierżawionych nieruchomości. Polegają one na „wyprzedzeniu przez nich, w wypadku gdyby (...) zbywała nieruchomość, innych osób korzystających dotąd z pierwszeństwa przewidzianego w art. 29 (reguła kolizyjna), utrzymaniu pierwszeństwa przewidzianego w art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy, którego pozbawiono dzierżawców niewyrażających zgody na ograniczenie powierzchni dzierżawionych gruntów, uniezależnieniu pierwszeństwa od dotychczasowego czasu trwania umowy, wprowadzeniu uprawnienia do nabycia także części dzierżawionych nieruchomości, możliwości bezprzetargowego przedłużenia dzierżawy.

Przytoczone argumenty nakazywały uznać, że w niniejszej sprawie brak jest materialnoprawnej podstawy zobowiązania pozwanego do złożenia wobec powódki oświadczenia o przeniesieniu własności wskazanych w pozwie nieruchomości.

Jako roszczenie ewentualne powódka zgłosiła żądanie zobowiązania pozwanego do podjęcia szczegółowo opisanych czynności zmierzających do sprzedaży nieruchomości na jej rzecz. Co do zasady, Sąd podzielił argumentację przytoczoną w uzasadnieniu powołanego przez powódkę wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 10 maja 2017 r., sygn. akt I ACa 1010/16, LEX nr 2394566), wedle której przepis art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej przyznaje dzierżawcy prawo podmiotowe (roszczenie) pozwalające na domaganie się od podmiotu zobowiązanego – pozwanego określonego zachowania (podjęcia czynności zmierzających do wykonania prawa). Roszczenie to sprowadza się do domagania się nakazania pozwanemu podjęcia czynności składających się na ustawową procedurę sprzedaży nieruchomości, która została we wcześniejszej części uzasadnienia szczegółowo przedstawiona. Za przyjęciem takiego wniosku przemawia przede wszystkim wykładnia celowościowa, uwzględniająca przy tym uzasadnienie projektu ustawy zmieniającej, w którym wprost wskazano, że dzierżawca miał mieć zagwarantowaną możliwość nabycia pozostałych – po wyłączeniu części gruntów - dzierżawionych nieruchomości, z zastosowaniem prawa pierwszeństwa (druk sejmowy nr (...) z 26 lutego 2010 r. k. 307). Przyznanie dzierżawcy roszczenia we wskazanym zakresie nie sprzeciwiają się te wszystkie argumenty, które stały na przeszkodzie przyznaniu mu roszczenia o zawarcie umowy sprzedaży, w szczególności konieczność zachowania formy aktu notarialnego. Oświadczenie dzierżawcy o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu nieruchomości nie stanowi bowiem jeszcze elementu umowy sprzedaży, a jedynie uruchamia pewną procedurę.

Z przepisów art. 4 ust. 7 i 8 ustawy zmieniającej wynika, że oświadczenie dzierżawcy skutkujące powstaniem powyższego roszczenia o podjęcie czynności zmierzających do sprzedaży musiało spełniać określone warunki. Oświadczenie to miało przybrać formę pisemną, określać, czy dzierżawca zamierza nabyć całość czy część nieruchomości, wskazywać termin nabycia, a przede wszystkim – złożenie tego oświadczenia było obwarowane terminem 3 miesięcy od otrzymania od pozwanego zawiadomienia z propozycją wyłączenia 30% dzierżawionego gruntu.

Analiza okoliczności omawianej sprawy nakazuje jednak uznać, że także i to roszczenie nie mogło być uwzględnione.

Podkreślenia wymaga, że po otrzymaniu zawiadomienia z 14 maja 2012 r. o zamiarze wyłączeniu 30% gruntów, powódka złożyła pozwanemu oświadczenie z dnia 8 sierpnia 2012 r. (k. 101) o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu nieruchomości, określając termin nabycia na maj 2014 r. Wobec braku stosownego pola na wpisanie działek wraz z oświadczeniem złożyła pismo, w którym wyraźnie określiła, że zamiar nabycia dotyczy jedynie dwóch działek, a mianowicie działki nr (...). W niniejszym procesie powódka domagała się zaś zobowiązania pozwanego do podjęcia czynności zmierzających do sprzedaży większej liczby nieruchomości, przy czym działki nr (...) powódka nie wskazała w petitum pozwu.

W ocenie Sądu złożone przez powódkę oświadczenie mogło rodzić roszczenie o nakazanie pozwanej podjęcia czynności zmierzających do sprzedaży wyłącznie działek określonych w dniu 8 sierpnia 2013 r., czyli w terminie 3 miesięcy określonym w art. 4 ust. 3 i 8 ustawy zmieniającej. Zauważyć należy, że konsekwencją złożenia oświadczenia przez dzierżawcę winno być ogłoszenie pozwanego o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży, a skoro pozwany miał pewne nieruchomości przeznaczyć do sprzedaży, to musiał je określić – właśnie na podstawie uzyskanego od dzierżawcy oświadczenia w trybie art. 4 ust. 7 i 8 ustawy zmieniającej.

Powódka w niniejszej sprawie argumentowała, że dokonała w późniejszym okresie rozszerzenia zakresu działek objętych oświadczeniem. W piśmie z 10 grudnia 2013 r. (k. 95) powódka wskazała, że precyzuje złożone już oświadczenie, wyjaśniając, że zamierza nabyć działki nr (...). Trzeba jednak zauważyć, że powyższe pismo zostało złożone po terminie wyraźnie określonym w art. 4 ust. 8 w zw. z ust. 3 ustawy zmieniającej.

Mając na uwadze szczególny charakter przepisów ustawy zmieniającej za niedopuszczalną należy uznać zmianę przez dzierżawcę oświadczenia o zamiarze nabycia nieruchomości poprzez określenie, iż zamierza nabyć całość dzierżawionych działek (zamiast uprzednio określonej części), czy też rozszerzenie zakresu nabywanych działek o kolejne, niewskazane wcześniej nieruchomości. Dzierżawca mógłby co najwyżej ograniczyć zakres swojego oświadczenia, tj. zrezygnować z nabycia działek, które uprzednio wskazał w oświadczeniu. Przyjęcie za dopuszczalne rozszerzenia zakresu oświadczenia o zamiarze nabycia skutkowałoby istotnymi komplikacjami natury formalnej. Skoro bowiem dzierżawca miał wskazać nieruchomości i termin ich nabycia, to pozwany w tym czasie powinien był przedsięwziąć czynności zmierzające do sprzedaży, w tym – jak wspomniano – ogłosić o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży. Gdyby dzierżawca mógł swoje oświadczenie rozszerzyć, to skutkowałoby to istotnymi perturbacjami; wątpliwości budziłoby już to, w jaki sposób pozwany miałby wówczas podjąć określone czynności we wskazanym w oświadczeniu dzierżawcy terminie. Argumentacja powódki zmierzająca do wykazania, że dzierżawca mógł modyfikować złożone oświadczenie poprzez wskazanie dodatkowych nieruchomości w dalszym terminie, nie zasługuje na aprobatę również z tej przyczyny, że dopuszczenie takiej modyfikacji prowadziłoby do obejścia prawa, a mianowicie art. 4 ust. 7 i 8 ustawy zmieniającej. Dzierżawcy mogliby wówczas dowolnie modyfikować swoje oświadczenia po ustawowo określonym terminie. Akceptacja poglądu powódki rodzi także zastrzeżenia przez wzgląd na zasadę równości wobec prawa. Rozszerzenie zakresu oświadczenia stanowiłoby de facto nowe oświadczenie, zaś dzierżawca, który w ogóle nie złożył w terminie żadnego oświadczenia musiał liczyć się z opisanymi wcześniej konsekwencjami uregulowanymi w ustawie zmieniającej.

Z powyższych względów ewentualnie roszczenie powódki można by rozpatrywać co do działek nr (...). Tymczasem pierwsza z tych działek nie została objęta przedmiotem sporu, więc co do niej orzeczenie nie jest dopuszczalne (art. 321 k.p.c.). Odnosnie drugiej z ww. działek (nr (...)) trzeba wskazać, że nie było przedmiotem sporu, iż była to działka o charakterze innym niż rolny (co znalazło potwierdzenie w materiale dowodowym, z którego wynika, że działka ta została uwzględniona w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w strefie 12MU). W takim stanie rzeczy wobec powódki, która zamierzała nabyć tę działkę, aktualizował się obowiązek uzyskania zgody pozwanego na nabycie, który to obowiązek przewiduje omówiony wcześniej art. 4 ust. 9 ustawy zmieniającej.

Materiał dowodowy nie pozwala uznać, aby pozwany wyraził taką zgodę, czy to w sposób wyraźny, czy dorozumiany. Należy w tym kontekście zauważyć, że w piśmie z 17 czerwca 2015 r. (k. 111) pozwany nie wymienił działki nr (...) w wykazie działek, co do których zamierza podjąć czynności przygotowawcze do sprzedaży. Żaden inny dowód nie potwierdza, aby pozwany powyższą działkę miał zamiar sprzedać na rzecz powódki i wyraził na jej sprzedaż zgodę. Przyjąć należy, że pozwany co do zasady wyraził zgodę na sprzedaż jedynie działek wskazanych w piśmie z 17 czerwca 2015 r.

Niezależnie od powyższej argumentacji, w odniesieniu do działek nr (...) powództwo nie mogło zostać uwzględnione także i z tej przyczyny, że – co bezsporne – nieruchomości te zostały wyłączone z przedmiotu dzierżawy aneksem nr (...) z 7 października 2014 r. Wykładnia art. 4 ust. 7 i 8 ustawy zmieniającej prowadzi natomiast do wniosku, że skorzystanie z uprawnienia do nabycia nieruchomości może dotyczyć wyłącznie tych nieruchomości, które w chwili rozpoczęcia

procedury pozostają w dzierżawie strony. Skoro w niniejszej sprawie powódka nie posiada wobec ww. nieruchomości statusu dzierżawcy, to nie może skorzystać z uprawnienia wynikającego z art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej.

Mając na uwadze wszystkie powyższe rozważania powództwo oddalono w całości.

Wobec oddalenia powództwa w całości powódkę należało uznać za stronę przegrywającą w sprawie, która zgodnie z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. jest zobowiązana do zwrotu kosztów procesu drugiej stronie. Pozwanego reprezentował radca Prokuraturii Generalnej RP, w związku z czym koszty podlegające zwrotowi przez powódkę stanowiły koszty zastępstwa procesowego (art. 99 k.p.c.) wyrażające się w kwocie 7.200 zł, wynikającej z § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz.U. z 2013 r. poz. 461 z późn. zm.), znajdowało zastosowanie w niniejszej sprawie z uwagi na datę wszczęcia postępowania.

VIII GC 370/15 30 października 2018 r.

ZARZĄDZENIE

1. (...)

2. (...)

(...)

- (...)

3. (...)

(...)

(...)

KARTA KWALIFIKACYJNA ORZECZENIA

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

.....