



Sygn. akt II CSKP 195/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 czerwca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Grzegorz Misiurek

SSN Agnieszka Piotrowska

w sprawie z powództwa "A." Spółki z ograniczoną
odpowiedzialnością w O.
przeciwko Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa w W.
o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli i ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 23 czerwca 2022 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 24 lipca 2019 r., sygn. akt I AGa [...],

- 1) oddala skargę kasacyjną,**
- 2) zasądza od powódki na rzecz pozwanej kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka „A.” Sp. z o.o. z siedzibą w O. o zobowiązanie pozwanej Agencji Nieruchomości Rolnych z siedzibą w W.:

- do niezwłocznego przeznaczenia przez pozwaną do sprzedaży nieruchomości rolnych, położonych w obrębie gminy P., o łącznej powierzchni 459,0077ha. zwanych dalej „Nieruchomością”, stanowiących przedmiot umowy dzierżawy z dnia 17 czerwca 1994 r. o nr [...] /94;

- do dokonania wszelkich czynności wymaganych przez ustawę o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r. (Dz.U.2015 poz.1014 zwaną dalej: ustawą o g.n.r.s.p.), aktami wykonawczymi do tej ustawy i innymi przepisami prawa do sprzedaży Nieruchomości, w szczególności do: geodezyjnego wyodrębnienia działek szczegółowo wymienionych w pozwie, o łącznej powierzchni 456,6186 ha. sporządzenia wyceny nieruchomości, ogłoszenia wykazu dotyczącego nieruchomości oraz zawiadomienia podmiotów posiadających pierwszeństwo nabycia nieruchomości o wyższym stopniu pierwszeństwa niż powódka, a ponadto o ustalenie, że po wykonaniu powyższych czynności o ile podmiot posiadający pierwszeństwo nabycia nieruchomości na podstawie art. 29 ust. 1 ustawą o g.n.r.s.p., o wyższym stopniu pierwszeństwa niż powódka z prawa tego nie skorzysta, o zobowiązanie pozwanej do niezwłocznego przeniesienia na powódkę własności Nieruchomości w drodze sprzedaży, za cenę wskazaną w wykazie sporządzonym zgodnie z art. 28 ustawy o g.n.r.s.p.

W uzasadnieniu swojego żądania strona powodowa wskazała, że w dniu 17 czerwca 1994 r. zawarła z Agencją Nieruchomości Rolnych z siedzibą w W. umowę dzierżawy nieruchomości, (dalej: umowa dzierżawy), położonych na terenie gminy P.. Pozwana w trybie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U.2011, poz. 1382 zwanej dalej nowelizacją), przedstawiła powódce propozycję zmiany tej umowy poprzez wyłączenie 30% użytków rolnych Nieruchomości. Powódka propozycję tę przyjęła i zgodnie z art. 4 ust. 7 nowelizacji oświadczyła, że jest zainteresowana zakupem całości nieruchomości w określonym terminie. Zmiany do umowy zostały wprowadzone, na skutek czego powódka nabyła prawo pierwszeństwa w zakupie działek. Pozwana jak dotychczas nie przeprowadziła procedur

przedsprzedażowych nieruchomości, zgodnie z art., 28 i nast. ustawy o g.n.r.s.p., czym uniemożliwia powódce skorzystanie z przysługującego jej prawa pierwszeństwa.

Pozwana Agencja Nieruchomości Rolnych z siedzibą w W. wnosila o oddalenie powództwa.

Powódka w piśmie procesowym z dnia 7 września 2016 r. podtrzymała dotychczasowe stanowisko w sprawie, z wyjątkiem wskazanego w pozwie podziału działek geodezyjnych.

Wyrokiem z dnia 10 października 2016 roku Sąd Okręgowy w K. oddalił powództwo i zasądził od powódki „A.” spółki z ograniczona odpowiedzialnością z siedzibą w O. na rzecz pozwanej Agencji Nieruchomości Rolnych z siedzibą w W. kwotę 7.200 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego strony pozwanej

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Strony w dniu 17 czerwca 1994 r. zawarły umowę dzierżawy nieruchomości o numerze [...] /94 zł. zmienianej aneksami. Przedmiotem umowy były nieruchomości położone w obrębie miejscowości P., gm. P., powiat s.. województwo [...], o łącznej powierzchni 459,0077 ha.

Pozwana zaproponowała powódce wyłączenie 30% (trzydziestu procent) użytków rolnych będących przedmiotem wskazanej umowy dzierżawy. Powódka złożyła oświadczenie o przyjęciu tych zmian, jak również o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu całości nieruchomości, objętej umową dzierżawy. Oświadczenie powódka złożyła na udostępnionym jej przez pozwaną formularzu.

W oświadczeniu powódka wskazała termin, w jakim zamierza skorzystać z uprawnienia do zakupu (pozostaje po wyłączeniu) całości dzierżawionej nieruchomości, tj. w październiku 2012 r. Aneks nr 9 do przedmiotowej umowy dzierżawy potwierdził powyższe wyłączenie gruntów.

Pozwana Agencja Nieruchomości Rolnych z siedzibą w W. do dnia wyrokowania w niniejszej sprawie nie zainicjowała czynności z art. 28 i 29 ustawy o g.n.r.s.p. albowiem nie przystąpiła do wszczęcia procedur przedsprzedażowych przedmiotowej Nieruchomości.

Sąd Okręgowy wskazał, że oś sporu koncentrowała się na kwestii, które akty prawne i w jakim zakresie znajdą zastosowanie w przypadku rozstrzygnięcia o żądaniu pozwu, tj. czy należy uwzględnić regulację prawną zawartą w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r. wraz z jej nowelizacją ustawą z dnia 16 września 2011 r., czy też ustawę o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 2016 poz. 585 dalej jako ustawa o wstrzymaniu sprzedaży).

Sąd poddając analizie wskazane ustawy, doszedł do przekonania, iż art. 4 ust. 7 nowelizacji, pozostaje w związku z art. 28 i nast. ustawy o g.n.r.s.p. oraz art. 12 ustawy o wstrzymaniu sprzedaży. Ustawa nowelizująca wprowadziła m.in. zmiany do dotychczas obowiązującej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r. Ustawa nowelizująca weszła w życie w dniu 3 grudnia 2011 r. Według art. 4 ust. 1 nowelizacji: *Jeżeli umowa dzierżawy zawarta przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, przedmiotem której są nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie zawiera postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w art. 38 ust. 1a ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, Agencja Nieruchomości Rolnych, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przedstawi dzierżawcom, w formie pisemnego zawiadomienia, propozycję dokonania zmian tej umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy.* Przepis ten wprost nawiązuje do ustawy o g.n.r.s.p, co wynika ze sformułowania „o której mowa w art. 1” nowelizacji. W art. 1 ustawa nowelizująca wprowadza zmiany do dotychczas obowiązującej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r.

Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, popartego twierdzeniami stron zawartymi w złożonych przez nie pismach procesowych, wyłączenie przewidziane w art. 4 ust. 1 nowelizacji zostało wprowadzone do umowy (k. zawiadomienie k. 126-127, oświadczenie powódki, k. 128-130. aneks, k. 47-49). Jednocześnie powódka oświadczyła wolę nabycia całości nieruchomości.

Sąd uznał zatem, iż ustawa nowelizująca znajdzie zastosowanie w niniejszej sprawie, a zarzut pozwanej co do braku bezpośredniego związku z ustawą o g.n.r.s.p. nie zasługiwał na uwzględnienie. Uregulowania ustawy zmieniającej oraz ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa wzajemnie się uzupełniają

W odniesieniu do ustawy o wstrzymaniu sprzedaży sąd zważył, iż art. 12 tej ustawy wyłącza zakaz sprzedaży nieruchomości przez pozwaną co do nieruchomości objętych przedmiotem sporu. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu *do postępowań dotyczących nabycia nieruchomości rolnych wszczętych na podstawie ustawy o g.n.r.s.p. i niezakończonych do dnia wejścia w życie ustawy o wstrzymaniu stosuje się przepisy dotychczasowe*. Przez zwrot „przepisy dotychczasowe” należy rozumieć przepisy ustawy o g.n.r.s.p. wraz z uregulowaniami objętymi ustawą nowelizującą, co oznacza, że do oceny stanu faktycznego sprawy zastosowanie znalazły przepisy prawa w zakresie gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w brzmieniu sprzed 30 czerwca 2016 r.

Sąd Okręgowy po analizie zgromadzonych w sprawie dowodów i stanowisk stron uznał, że powództwo nie zasługuje na uwzględnienie. Stronie powodowej nie przysługuje bowiem roszczenie o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli, w kształcie sformułowanym w pozwie.

Powódka wносиła o zobowiązanie do niezwłocznego przeznaczenia przez pozwaną do sprzedaży nieruchomości rolnych, stanowiących przedmiot umowy dzierżawy. Kolejno o dokonanie przez pozwaną wszelkich czynności, zmierzających do sprzedaży nieruchomości oraz o ustalenie, że po wykonaniu powyższych czynności pozwana zobowiązana będzie do niezwłocznego przeniesienia na powódkę własności Nieruchomości w drodze umowy sprzedaży. Powódka sformułowała swoje roszczenie w oparciu o art. 4 ust. 7 nowelizacji, w myśl którego *w przypadku dokonania zmiany umowy dzierżawy, o której mowa m- 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.

W pierwszej kolejności Sąd wziął pod uwagę treść powyższego przepisu. Niewątpliwym jest, iż ustawodawca sformułował w nim uprawnienie dzierżawcy do zakupu nieruchomości poprzez skorzystanie przez niego z prawa pierwszeństwa w nabyciu, po przeprowadzeniu procedury z art. 29 ustawy o g.n.r.s.p. Powódka bezspornie w roku 2012 posiadała prawo pierwszeństwa w nabyciu działek objętych umową dzierżawy po jej zmianie i prawo to przysługuje jej nadal. Mylnie interpretuje ona jednak charakter tego uprawnienia i wynikające z niego atrybuty.

Istota zastrzeżonego prawa pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości polega bowiem jedynie na wskazaniu przez ustawodawcę podmiotów mających pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości i tym samym eliminujących inne podmioty ubiegające się o tę samą rzecz, wyraża się zatem w zakazie zadysponowania przez właściciela jego rzeczą w sposób naruszający to pierwszeństwo (uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNCP 1992. Nr 12, poz. 214 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 2006 r. III CZP 121/06). Sąd uznał za trafny powyższy pogląd, że podmiot zainteresowany nabyciem nieruchomości nawet po zawiadomieniu go nie składa oświadczenia o przyjęciu oferty, ale wniosek o nabycie nieruchomości. Wniosek ten nie może być zatem uznawany za oświadczenie o przyjęciu oferty. Konieczność uwzględnienia przez Agencję Nieruchomości Rolnych pierwszeństwa nabycia nieruchomości przez takiego dzierżawcę wprowadza ograniczenie w swobodzie rozporządzenia nieruchomością jedynie w razie jej zbycia. Nie pozbawia natomiast Agencji Nieruchomości Rolnych uprawnienia do tego, aby zrezygnować ze sprzedaży nieruchomości. Uprawnienie właściciela do rozporządzania prawem własności obejmuje także uprawnienie do nierozporządzania przysługującym mu prawem. Z przepisów nie wynika zatem, aby po złożeniu przez powódkę oświadczenia o woli

nabycia nieruchomości Agencja Nieruchomości Rolnych była zmuszona do kontynuowania działań zmierzających do sprzedaży.

Skoro zatem po stronie powodowej nie istnieje roszczenie o nabycie przedmiotowych działek to pozwana nie miała obowiązku ani przeprowadzenia, ani dokończenia procedury zmierzającej do ich sprzedaży. Pozwana nie złamała także prawa pierwszeństwa powoda albowiem działki nie zostały do chwili obecnej zbyte przez Agencję Nieruchomości Rolnych w W..

Odmienna interpretacja wyżej wskazanych przepisów ustaw: o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, nowelizacji oraz ustawy o wstrzymaniu sprzedaży prowadziłyby do zrównania prawa pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości z prawem pierwokupu takiej nieruchomości. Wynika to bowiem ze skutków prawnych i uprawnień podmiotów w przypadku naruszenia tych ich praw podmiotowych. Podmiot, któremu przysługuje prawo pierwokupu może domagać się nakazania złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu prawa własności przez dotychczasowego właściciela. Takie uprawnienie nie przysługuje podmiotowi, legitymującemu się wyłącznie prawem pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości.

Powodowa spółka wniosła apelację od wyroku Sądu Okręgowego.

Wyrokiem z dnia 24 lipca 2019 r. Sąd Apelacyjny w [...] oddalił w całości apelację powódki. Podzielił poczynione w sprawie ustalenia faktyczne, przy czym uwzględnił zmianę stanu prawnego wynikającą z wejścia w życie z dniem 1 września 2017 r. ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 624 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 623). Na podstawie pierwszej ze nich z dniem 31 sierpnia 2017 r. zniesiono Agencję Nieruchomości Rolnych. Z dniem 1 września 2017 r. z mocy prawa w ogół praw i obowiązków Agencji Nieruchomości Rolnych wstąpił Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. Zgodnie z art. 47 ust. 2 przepisów wprowadzających ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa w sprawach sądowych, których stroną lub uczestnikiem są organy Agencji Nieruchomości Rolnych, z dniem wejścia w życie ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, stroną lub uczestnikiem

stosownie do swojej właściwości stają się Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa lub jego organy albo Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa lub jej organy. Sąd Apelacyjny, uwzględniając wynikający ze wskazanych ustaw zakres kompetencji Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa i jego organów oraz przedmiot sprawy, uznał, że następcą prawnym Agencji Nieruchomości Rolnych jest Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa i kontynuował postępowanie z jego udziałem.

Sąd Apelacyjny podzielając stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy uchwałą podjętą w dniu 19 października 2017 r. w sprawie o sygn. akt III CZP 45/17 (OSNC 2018/5/48) a także w wyroku z dnia 15 lutego 2019 r. (sygn. akt II CSK 700/17, nie publ.) przyjął, że art. 4 ust. 7 nowelizacji nie formułuje roszczenia o przeniesienie na rzecz dotychczasowego dzierżawcy własności nieruchomości objętych umową dzierżawy, co czyni żądanie pozwu nieuzasadnionym. Okoliczności te sprawiły, że jako bezzasadne ocenił również Sąd Apelacyjny roszczenie powódki objęte żądaniem ewentualnym oparte na treści art. 189 k.p.c. skoro brak podstawy prawnej do zobowiązania pozwanej do przeniesienia własności nieruchomości na rzecz powódki.

Powódka „A.” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w O. wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu drugiej instancji.

Zarzuciła w niej naruszenie prawa materialnego: art. 4 ust. 7 ustawy nowelizacji przez jego błędną wykładnię polegającą na niewłaściwym uznaniu, że przepis ten nie rodzi po stronie dzierżawcy roszczenia wobec Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa o dokonanie czynności przygotowujących do sprzedaży nieruchomości pozostałych po wyłączeniu 30% gruntów z dzierżawy oraz że celem tego przepisu jest wprowadzenie dla określonej w nim grupy dzierżawców szerszego zakresu uprawnień. Ponadto skarżący zarzucili naruszenie art. 4 ust. 11 wskazanej ustawy oraz art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z dnia 19 października 1991 r. w brzmieniu sprzed 30 kwietnia 2016 r. (jedn. tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 1014 ze zm.), a także art. 4 ust. 7 nowelizacji oraz art. 38 ust. 1a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji

przez uznanie, że art. 4 ust. 7 nowelizacji nie przyznaje dzierżawcy roszczenia, co powoduje, dzierżawcy, którzy zgodzili się na wyłączenie 30% dzierżawionych gruntów są w gorszej sytuacji od pozostałych dzierżawców (w tym zwłaszcza tych, którzy zawarli umowy z KOWR po wejściu w życie nowelizacji). Jako ostatni powódka postawiła zarzut naruszenia przepisu art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy o g.n.r.s.p.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W podobnych okolicznościach faktycznych i na tle podobnie sformułowanych zarzutów skargi kasacyjnej Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku dnia 31 marca 2022 r. (sygn. akt II CSKP 290/22) podniósł, że wykładnia art. 4 ust. 7-9 nowelizacji początkowo nie była jednolicie ujmowana w orzecznictwie i piśmiennictwie. Dlatego postanowieniem z dnia 19 października 2017 r. Sąd Apelacyjny w [...] w sprawie I ACa [...] przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, czy z normy określonej w art. 4 ust. 7 - 9 ustawy zmieniającej należy wywodzić roszczenie o zawarcie z Agencją Nieruchomości Rolnych umowy sprzedaży dzierżawionych nieruchomości, po wyczerpaniu drogi przewidzianej w art. 4 tej ustawy.

Sąd Najwyższy w wymienionej uchwale z dnia 19 października 2017 r. w sprawie III CZP 45/17 przyjął, że dzierżawcy, który na podstawie art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2016 r. poz. 1491 ze zm.), nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży. W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy potwierdził wcześniejszą linię orzecniczą (uchwały SN: z 23.07.1992 r., III CZP 62/92, z 21.12.2006 r., III CZP 121/06, OSNC 2006/12, poz. 10, z 7.10.2008 r., III CZP 95/08, OSNC 2009/9, poz. 121, a także niepublikowane wyroki SN: z 12.03.2003 r., III CKN 857/00, z 19.07.2006 r., I CSK 138/06, z 12.06.2015 r., II CSK 518/14) wskazującą jednoznacznie, że podmiotowi korzystającemu z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości nie przysługuje roszczenie o zawarcie

umowy sprzedaży, którego realizacji mógłby dochodzić na drodze postępowania sądowego.

Stanowisko przyjęte w uchwale jest dalej konsekwentnie podtrzymywane w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Potwierdza to nie tylko wyrok Sąd Najwyższego z dnia 15 lutego 2019 r. (II CSK 700/17, nie publ.) ale także cały szereg postanowień odmawiających przyjęcia skarg kasacyjnych do rozpoznania skierowanych do orzeczeń oddalających opartych na podstawie art. 4 ust. 7 nowelizacji powództw dzierżawców o zawarcie umowy sprzedaży (zob. m. in. nie publ. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 31 sierpnia 2019 r., II CSK 607/18, z dnia 7 lutego 2020 r., I CSK 473/19, z dnia 6 maja 2020 r., II CSK 458/19, z dnia 21 maja 2020 r., II CSK 582/19, z dnia 29 maja 2020 r., II CSK 672/19, z dnia 13 października 2020 r., II CSK 505/19, z dnia 14 grudnia 2020 r., I CSK 448/20).

Wykładnia językowa i systemowa art. 4 ust. 7 nowelizacji, uwzględniająca niedopuszczalność rozszerzającej wykładni ograniczeń prawa własności, prowadzi do wniosku, że przepis ten nie stanowi dla dzierżawcy źródła roszczenia o zawarcie umowy sprzedaży, którego realizacji mógłby dochodzić na drodze postępowania sądowego. Wprowadza jedynie pierwszeństwo nabycia nieruchomości, jeżeli zostanie przeznaczona do zbycia. Dzierżawca nie może zatem doprowadzić do przymusowego zawarcia umowy przenoszącej własność dzierżawionych nieruchomości rolnych i to także w sytuacji, gdy zostaną spełnione przesłanki powstania uprawnienia przewidziane w tym przepisie, włącznie z dokonaniem zawiadomień o przeznaczeniu do sprzedaży i wysokości potencjalnej ceny.

W wymienionej uchwale z dnia 19 października 2017 r. Sąd Najwyższy przypomniał epizodyczny i terminowy charakter art. 4 nowelizacji. Podkreślił, że w przepisie tym brak sformułowań nakładających na właściciela wprost lub pośrednio obowiązki przeznaczenia nieruchomości do zbycia i kontraktowania zmierzającego do jej sprzedaży dzierżawcy zatem świadczących, że wprowadzono ograniczenia jego uprawnienia do rozporządzania przedmiotem własności. Nie użyto bowiem pojęć "roszczenie" bądź "żądanie", nie zastosowano formy stanowczej, ani nie sprecyzowano na tyle treści czynności dzierżawcy,

aby mogła być ona uznana za oświadczenie woli stanowiące samodzielną czynność prawną prowadzącą do powstania stosunku cywilno-prawnego. Istotne znaczenie należy przypisać powiązaniu zwrotów "uprawnienie" i "z zastosowaniem prawa pierwszeństwa". 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 (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNC 1992, Nr 12, poz. 214). W odniesieniu do oświadczeń dzierżawców nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, których prawo pierwszeństwa określa art. 29 ustawy o u.g.n.r. s.p. wyjaśniono, że nie ma zastosowania ofertowy tryb sprzedaży. Podmiot zainteresowany składa jedynie wnioski o nabycie nieruchomości, który nie jest wiążący dla Skarbu Państwa. Konsekwentnie dzierżawcy nie przysługuje roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży, którego realizacji mógłby dochodzić na drodze postępowania sądowego (por. cyt. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 2006 r., III CZP 121/06, OSNC 2006, Nr 12, poz. 10, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 r., III CZP 95/08, OSNC 2009, Nr 9, poz. 121, nie publikowane wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2003 r., III CKN 857/00, z dnia 19 lipca 2006 r., I CSK 138/06, z dnia 12 czerwca 2015 r., II CSK 518/14). Pierwszeństwo jest prawem relatywnie słabym, a jego naruszenie nie skutkuje nieważnością umowy zawartej z osobą trzecią, tylko powstaniem roszczenia o naprawienie szkody (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2011 r., II CSK 411/10, nie publ.). Szczególny charakter rozwiązania przewidzianego w art. 4 ust. 7 polega na wprowadzeniu szerszego zakresu uprawnień, swoistych przywilejów tej grupy dzierżawców polegających na wyprzedzeniu przez nich, w wypadku gdyby Agencja Nieruchomości Rolnych (KOWR) zbywała nieruchomość, innych osób korzystających dotąd z pierwszeństwa przewidzianego w art. 29 ustawy o u.g.n.r. (reguła kolizyjna), utrzymaniu pierwszeństwa przewidzianego w art. 29 ust. 1 pkt 3 u.g.n.r., którego pozbawiono dzierżawców nie wyrażających 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. Obowiązkowi wskazania przez dzierżawcę terminu, w którym dokona zakupu nieruchomości, nie można przypisać samodzielnego znaczenia prawnego, innego jak wyznaczenie okresu wzajemnego związania prawem pierwszeństwa przy jednoczesnym zapewnieniu stronom możliwości dogodnego ułożenia stosunków, w tym czasu dla sporządzenia operatów geodezyjnych i szacunkowych, przygotowania środków pieniężnych przez kupującego. Przemawia za tym w szczególności epizodyczny charakter art. 4 ustawy zmieniającej.

Jako nieprzekonujące ocenił Sąd Najwyższy argumenty wskazujące na zamiar ustawodawcy zapewnienia swoistej rekompensaty w związku z utratą dochodów wynikającą z wydania części nieruchomości właścicielowi przed wyekspirowaniem terminu umowy, ani na początkowo odmienną praktykę Agencji Nieruchomości Rolnych, która dokonywała sprzedaży po złożeniu przez dzierżawców oświadczenia o skorzystaniu z uprawnienia do zakupu. Brak podstaw do przyjęcia, że wobec nieistnienia obowiązku zbywania nieruchomości podmiotom znajdującym się w tożsamej sytuacji prawnej, naruszona została zasada równości w rozumieniu art. 64 Konstytucji.

Zarzuty podniesione w skardze kasacyjnej spółki „A.” spółki z ograniczoną odpowiedzialnością nie dają uzasadnionych podstaw do odstąpienia od prezentowanej wykładni. Dotyczy to nie tylko zarzutów dotyczących wykładni art. 4 ust. 7 ustawy zmieniającej ale także naruszenia innych wskazanych w skardze przepisów w tym także art. 32 ust. 1 i art. 2 a contrario Konstytucji RP.

Instytucja pierwszeństwa, regulowana różnymi aktami prawnymi, jest przy tym w orzecznictwie jednolicie interpretowana 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 (por. m.in. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 1992 r., III CZP 62/92, OSNC 1992, Nr 12, poz. 214, z dnia 21 grudnia

2006 r., III CZP 121/06, OSNC 2006, Nr 12, poz. 10, i z dnia 7 października 2008 r., III CZP 95/08, OSNC 2009, Nr 9, poz. 121).

Stosownie do treści art. 11 ust. 11 nowelizacji w przypadku odrzucenia przez dzierżawcę zaproponowanych przez agencję zmian umowy dzierżawy, a także niedokonania zmiany umowy z przyczyn leżących po stronie dzierżawcy, traci on nie tylko pierwszeństwo nabycia nieruchomości, będących przedmiotem dzierżawy, nawet jeżeli trwała ona faktycznie co najmniej 3 lata, ale także możliwość przedłużenia umowy dzierżawy na nowych warunkach, uzgodnionych z agencją bez przeprowadzenia przetargu (art. 4 ust. 11 ustawy zmieniającej z 2011 r.). Taki dzierżawca mógł się ubiegać się o zakup lub dalszą dzierżawę tylko w trybie przetargowym. Jeśli zaś dzierżawca zaakceptował zaproponowane zmiany, miał ułatwioną możliwość zakupu gruntów w porównaniu do obowiązujących wówczas przepisów. Przysługiwało mu wówczas prawo pierwszeństwa do zakupu dzierżawionej nieruchomości niezależnie od wymaganego ustawą co najmniej trzyletniego trwania dzierżawy (art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy o u.g.n.r.) gwarantowane w terminach określonych w art. 4 ust. 8 ustawy zmieniającej).

Z tych wszystkich względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną powódki rozstrzygając o kosztach postępowania na podstawie art. 98, 99 w zw. z art. 391 § 1, 398²¹ k.p.c.

[as]

jw